أسس الحكم فى أمريكا



اهداءات ٢٠٠٣

أ.د/ ماهر عبد الهادي

القاهرة

أسس الحكم في أمريكا

تأليف

ألبرت ساي - جون ألومز - مريت باوند

ترجمة

محمد محمد فرج

الناشر

مكتبة غريب

٣،١ شارع كامل صدقي (الفجالة)

تليفون ٩٠٢١٠٧

PRINCIPLES OF AMERICAN GOVERNMENT

By

ALBERT B. SAYE

الفصل الأول
مقدمة

« يولد الإنسان حرا ، بيد أنه يرسف فى الأغلال .:. فما الذى يبرر ذلك ؟ »

إن الإجابة على سؤال روسو تقتضى ضمنا تحليلا لطبيعة السلطة السياسية .لقد بدأ التأمل الفلسفى لهذا الموضوع قبل أن يولد روسو بزمن طويل ، والكثير من المصطلحات التى تبرز فى التأمل ترجع لأصل جد قديم . إن الصفه الإنجليزية « سياسى » ، تعنى (منتسب لإدارة الأعمال الخاصة بالدولة) وتأتى من الكلمة اليونانية للمدينة ، Polis ، الوحدة الأساسية للحياة الجماعية بين اليونانيين الأوائل . وكلمة State مشتقة من الأصل اللاتينى Status ويمكن تعريفها بجماعة من الناس ذات تنظيم سياسى يحتلون أرضا معينة على أساس دائم ومستقل نسبيا :

العلم السياسى

تعاريف :

يعرف قاموس ويستر كلمة (السياسى) بأنه « من ينتمى إلى حكومة أو لحكومة ، أو إدارة الشئون الحكومية » . والعلم السياسى كأنه « علم اجتماعى متعلق فى المقام الأول بوصف وتحليل قوانين سياسية ، وخاصة الحكومية منها ، والمعاملات والانتفاع بالمواد الواقعية المختارة من العلوم الاجتماعية الأخرى (مثل الاقتصاديات ، والتاريخ ، وعلم النفس وعلم الاجتماع) » وتعرف الانسكلوبيديا بريتانيكا العلم السياسى كالآتى : « إن العلم السياسى ، يعنى بمفهومه الواسع الدراسة المنظمة للأعمال الحكومية بتطبيق الطرق العلمية للأحداث السياسية : وبفهم أكثر ضيقا ، وأكثر تقليدا ، اعتبر أنه الدراسة للحكومة ، وللأجهزة والمؤسسات التى تعمل من خلالها » : ونحن نعرف العلم السياسى كالجزء للمعرفة المنظمة للدولة عامة والحكومة بصفة خاصة :

الوضع الأكاديمى :

بينما يعتبر العلم السياسى مجالا قديما للدراسة ، فانه يكون حديثا نسبيا كنظام أكاديمى منفصل : وقد أدخلت جامعة هارفارد « مبادئ علم الأخلاق والشئون السياسية » فى منهج

دراستها عام ١٨٤٢ : وأنشأت جامعة ييل دراسة منفصلة للفلسفة السياسية فى ١٨٤٦ ؛ وأنشأت جامعة كولومبيا كرسيا للتاريخ والعلم السياسى فى ١٨٥٧ . كما نظمت مدرسة جون بيرجس للعلم السياسى بكولومبيا فى ١٨٨٠ ، الذى يعتبر علامة طريق . وخلال العقود القليلة التالية ، فان النظام الأكاديمى الذى كان يسمى سابقاً الفلسفة الأخلاقية ، العلم الاجتماعى ،والاقتصاد السياسى ، أو التاريخ ، قد قسم إلى أقسام منفصلة للتاريخ ، العلم السياسى ، الاقتصاديات ، وعلم الاجتماع فى كثير من الكليات الأمريكية : استمر الاقتران بين التاريخ والعلم الاجتماعى متقاربا . إن قول سيلى المأثور (إن التاريخ بدون العلم السياسى لايثمر قط ؛ والعلم السياسى بدون تاريخ لاجذور له) . طالما استشهد بها ؛ فى عام ١٩٠٣ تأسس الاتحاد الأمريكى للعلم السياسى . وعند قيام الحرب العالمية الثانية أصبح لدى معظم الكليات والجامعات من أى حجم قسم منفصل للعلم السياسى . وفى الفترة التى أعقبت الحرب ، بدأ اتحاد العلم السياسى مع الاجتماع وعلم النفس ينافس الاتحاد السابق مع التاريخ .

وفى الوقت الحاضر تمنح الكثير من الكليات عددا وفيرا من المناهج بينية النظام تربط بين العلم السياسى إلى جوار مجال شاسع للمناهج المتخصصة فى العلم السياسى . هذه المناهج المتخصصة تشمل : القانون الدولى والسياسات ، النظم الحكومية المقارنة ، النظرية السياسية ، السياسة الخارجية ، الإدارة العامة ، إدارة العدل ، القانون الدستورى الأمريكى ، الأحزاب السياسية والانتخابات ، رئاسة الجمهور ، النظم التشريعية والدعاوى القضائية ، النظم القضائية والدعاوى القضائية ، الدولة والحكومة المحلية ، الحكومة العمرانية والعاصمة ، السلوك السياسى ، الاجتماع السياسى ، ومناهج مختلفة فى التحليل السياسى وفنون البحث .

المفهوم المركزى :

إن الدولة (سواء أطلق عليها Palis ، أرض ، جمهورية ، مملكة أو أى اسم آخر) وحكومتها تشكل المفهوم المركزى للعلم السياسى . وقد شغل هذا المفهوم الناس منذ فجر التاريخ ، وتعتبر مساهمات أولئك الذين درسوه بعيدة المدى ومجزية . كان أفلاطون ، وأرسطو ، وغيرهم من الفلاسفة السياسيين جد مرموقين بين عظماء المفكرين فى جميع العصور . وقد كتب معظم هؤلاء الفلاسفة السياسيين فى عبارات عن المشاكل التى كانت تعتبر ملحة فى أيامهم ؛ ولكن المشاكل التى واجهتهم (سواء عبروا عنها بعبارات تكشف عن العدل ، القوة ، السلطة ، الصراع ، القيادة ، المصالح ، السياسة العامة ، أو سواها

من المفاهيم) تكون متكررة ، وتقدم الإجابات التى يقدمونها ، مثل دروس التاريخ بصيرة نافعة للحاضر .

كان أعظم تقسيم عمقا فى الفكر عبر العصور حول حقيقة القيم ؛ سواء أكان القانون فى المعنى الحقيقى يمثل العدل أو مجرد مصلحة الذين هم فى دست الحكم . وبالاختصار ، فان هذا التقسيم يتعلق بما إذا كان الإنسان معيار كل شىء أو إن كان سلوكه يجب أن يلائم ما هو عقلى ، والحكمة ، والقيم الأخلاقية النابعة من مصادر خارجة عن كيانه المحدود ، بل وأفضل منه فى وقت ما أو خلافه فى تنمية الفكر السياسى ، دارت المناقشات حول ماهية القيم على كل مظهر هام من الحياة السياسية . فى الوقت الحاضر ، تشمل بعض المناقشات عن الموضوع مدى طبيعة العلم السياسى . وتتمسك واحدة من مدارس الفكر بأن القيم لاتخرج عن كونها ما يفضله الناس تحت ظروف الحياة المختلفة ؛ وعليه ، فانها لايمكن تقريرها موضوعيا وتحليلها . وتعتقد هذه المدرسة بأن علماء السياسة يجب أن يضيعوا وقتهم فى مسائل توجهها القيمة عن أى نظام حكومى أفضل .

وعوضا عن ذلك ، يجب عليهم التركيز على الحقائق الموضوعية المؤكدة التى تنتمى لعمل النظام السياسى أو النظم قيد البحث وقابليتها للتطبيق .

وتتمسك المدرسة صاحبة الرأى المعارض بأن القيم تكون عالمية وخالدة ، كما تعتقد أن الرجال ذوى النوايا الحسنة ، خلال ممارسة الفراسة والعقل ، يمكن أن يكتشفوا هذه القيم وبلوغ الإجماع على مناسبتها للسلوك الإنسانى . كما تتفق على أن الحقائق والقيم ، تكون فى الأصل مختلفة ، ولكنها تصر على أن جميع مجالات النشاط السياسى ذات بال ، وأن الحقائق والقيم تكون متضافرة بامعان بحيث لايمكن فصلها .ترى هذه المدرسة أن السياسات لاتدرس لأسباب جمالية لمجرد إشباع الفضول الطبيعى . تدرس السياسات لتقرير أى نظم سياسية ،وتراكيبها تعين الأفراد على بلوغ الحياة الحسنة بينما يعيشون فى سلام ووئام مع نظرائهم من البشر . باختصار ، فإنها تؤيد أن الحياة الانسانية لامعنى لها ، عندما تنفصل عن القيم ، وأنه ليس هناك ولا يمكن أن يكون علم سياسات موضوعى ومحايد تماما فى نفس الوقت . وتتخذ مدرسة أخرى للفكر السياسى موقفا وسطا بين هذين النقيضين . بينما تعتقد أن القيم ترتكز فى النهاية على الترجيح الإنسانى ، وتقول أن بعض هذا الترجيح يبدو عالميا . وترى أن وجود العناصر العالمية والثابتة فى طريق الجنس البشرى تفكر وتشعر بالعدل والقيم الأخلاقية ، واحتمال اكتشاف هذه العناصر وخلق نظم سياسية تتسق معها .

المجال والمنهج :

كان واضعو نظريات القيم السياسية على الإطلاق هم علماء السياسة الأوحدين ، وكان مجال اهتمامهم واسعا ، يغطى مواضيع مثل الفصل فى النزاعات التى تساند الاستقرار والتى تؤدى لتغير فى سلطة الحكومة ، والعلاقة بين الكنيسة والدولة ، ومنافع وأضرار سيطرة الحكومة المركزية ، صيانة الحريات المدنية ، وسائل مقاومة الظلم ، تنمية القدرة والاقتصاد فى الحكومة ، تأثير الظروف الاقتصادية على النظم السياسية ، وطرق تعزيز السلام العالمى .

يتجه العلماء السياسيون أكثر نحو القيمة ، وطالما استخدموا المجازات التاريخية ، الوصفية ، المعيارية ، القانونية ، المقارنة ، التحليلية ، والاستنباطات المنطقية وقد اعتمدوا بشدة على السجلات التاريخية والقانونية ، التقارير ، والجرائد ، وخلافها من المراجع المكتوبة كاعتمادهم على الملاحظة المباشرة والأحاديث الصحفية . وقد وصف معظمهم تحقيقاتهم واستنتاجاتهم بتوسع ، واصطلاحات وصفية ، دون المحاولة الفائقة للكم : مستخدمين التحليلات النظرية لإغناء كتاباتهم ، التى انتجوها عبر القرون التى تكون كتلتها جسم المعرفة التى تسمى « العلم السياسى » .

منذ الحرب العالمية الثانية أصبح عدد علماء السياسة « السلوكيين » فى تزايد . وتتميز هذه المجموعة بتأكيدها على الحاجة لتطوير أسلوب علمى بالغ الدقة لدراسة السلوك السياسى — إن انتهاج أسلوب من العلوم الطبيعية المادية المصممة لضمان الموضوعية ، والإثبات ، العمومية ، بحيث تقدم نتائج قابلة للقياس فى الحالات التى يمكن قياسها وتكون مرغوبا فيها . وقد ركز بعض السلوكيين على مثل هذه المفاهيم مثل قوة الانشاءات ، الصفوة ، والجماعات المنتفعة ، الوظيفة السلوكية ، واتخاذ القرار . وحاول الآخرون كشف الصلات بين النظم السياسية ، وبيئاتهم ، بينما ظل آخرون ينظرون للنظم السياسية كنظم المواصلات . وقد اعتمد السلوكيون بشدة على النماذج التخطيطية فى أعمالهم النظرية والبحث والكتابة فى هذه النماذج ، علم الرياضيات ، والإحصاءات ، والمساءلات ، والمواجهات ، العينات ، الدراسات الاستطلاعية وغيرها من الأساليب التى تعتبر مقيدة لانتاج ، ووصف ، وتحليل المعلومات التفسيرية المناسبة .

وكما سيتبين من هذه المناقشة الوجيزة ، فان علماء السياسة يختلفون بصورة واسعة بين بعضهم وبعض وخاصة بالنسبة للاقتراب المؤثر لدراسة الدولة ومشاكلها . وعلى العموم ، فانهم يسعون جاهدين للموضوعية ، ويحاولون استخدام اقتراب أو مجموعة من الاقترابات التى يعتقدون أنها الأكثر مناسبة للمشكلة التى فى متناولهم .

مفهوم الدولة :

إن المفاهيم الذهنية الناتجة عن دراسة الدولة ومشاكلها تكون جزءا هاما من ثقافتنا الحديثة وتترك أثرا قويا على السلوك السياسى الأمريكى وعاداته . وفى الفقرات التالية ، سندون بعض المفاهيم الأساسية التى ينطوى عليها البحث :

القديم القروسطى :

أفلاطون وأرسطو طاليس :

تصور أفلاطون – الذى عاش فى أثينا فى القرن الرابع قبل الميلاد – الرجل كمخلوق راشد فى عالم معقول . كان هناك نموذج لدولة متقنة ، كان بمقدور الفيلسوف أن يكتشفها عن طريق إعمال العقل . وقد وصف أفلاطون هذه الحكومة فى « الجمهورية » بأنها مكونة من طبقة حاكمة من عقلاء الرجال (يسمون بملوك فلاسفة) لإدارة شئون الدولة ، وطبقة من المحاربين لحماية الدولة من أعدائها ، وطبقة عاملة لتزويد الدولة بضرورات الحياة . وقال أفلاطون أن العدالة تسود عندما تعمل كل طبقة فى المهمة التى تناسبها وتحجم عن التدخل فى عمل الطبقات الأخرى . فى هذه الدولة المثالية ، يحكم الملوك الفلاسفة حسب المعرفة الحقيقية عن الأفضل للدولة وكل أفرادها . وتنحصر مهمتهم الأساسية فى تعليم الأفراد المختلفين لتفهم وظائفهم الصحيحة فى المجتمع ، وبذا يمهدون الحياة المناسبة للجميع . كانت سلطتهم السياسية مؤسسة على المعرفة التامة ، لأنهم كانوا علماء وليسوا واضعى قانون . كان أفلاطون يعتقد أن القانون ليس له مكان فى الحكومة المثالية ، فقد كان يرى أن القانون مبنى على العادة والعرف ، وفى أفضل الحالات يمكنه عكس فكرة الحق على أفضل وجه – وليس الحق ذاته . وفى أواخر حياته ، عندما يئس من تأسيس الحكومة المثالية ، قال إن أفضل حكومة عملية يقوم حكامها فى الواقع ، بادارتها وفقا للقانون .

بحث أرسطو طاليس تلميذ أفلاطون المشهور فى دمج التفكير المنطقى مع تحليل للحكومات الفعلية كوسيلة لاكتشاف طبيعة الحكومة نظريا ؛ وهكذا فان علمه الحديث للسياسات كان يبحث فى كل من الأشكال المثالية والفعلية للتنظيم السياسى . متصورا الإنسان كسياسى بالطبيعة ، فأعلن أرسطو أنه ليس من الممكن العيش خارج دولة إلا لإله أو وحش ، وأنه بالمشاركة فى أعمال الدولة يمكن الإنسان التحقق تماما من جهده الفطرى – وقد رأى أنه من الطبيعى أن السلطة العليا يجب أن تمارسها الطبقة الحاكمة ؛ كما اعتقد أنه من غير الطبيعى والمخزى ، مع ذلك ، أن يعيش الإنسان تحت حكم تعسفى

لشخص آخر ، مع أن بمقدوره أن يخضع بكرامة وجدوى لحكم القانون ، لأن القانون يكون عادة « فكرا لم يتأثر بالرغبة » ولذا ، فى دولة حرة يجب أن تحكم الطبقة الحاكمة بناء على القانون . وكما رآها أرسطو ، فان القانون يعكس الحكمة مجتمعة ممثلة فى العادة ، التقاليد ، والاستخدام البعيد ، وتمنح قاعدة للسلطة السياسية أفضل مما قد يقدمها أحكم المشرعين :

الرواقيون :

اقتبس الفكر السياسى الرومانى بكثرة من اليونانيين ، وتأثر بعمق بعقيدة الرواقيين لأخوة الانسان وكونه مواطنا عالميا . كما أقر أفلاطون وأرسطو بالعدالة الكونية . ولكن لم يتصور أى منهما قدرة جميع الناس على كشف القوانين وتطبيقها (الحق) الذى يحكم الكون . ومع ذلك ، فان الرواقيين يرون أن الدنيا كانت « دولة واحدة مشاعة للآلهة والناس » مع « ذات قاعدة عامة عادلة للحياة بين الناس » . كان جميع الناس موهوبين بالعقل ، وكان جميع الناس والأجناس متحلين بالفضيلة ؛ الرذيلة ، لأن الطبيعة ، لم تنتج عدم المساواة . وينطوى هذا المبدأ الرواقى للمساواة بين الناس على جذور النظرية الأمريكية السياسية لإعلان الاستقلال وال « حرية ، مساواة ، أخوة » للثورة الفرنسية .

شيشرون :

ووفقا لرأى شيشرون أعظم واضعى النظريات بين الرومانيين ، فان جميع الناس بطبيعتهم عقلاء ، مما يؤهلهم للتمييز بين العدل والظلم ، وكل قانون حق يكون عادلا « فالقانون ، عندئذ ، يكون تمييزا بين الأشياء الحقة وغير الحقة ، معبرا عن الطبيعة الجوهرية والأصلية لجميع الأشياء التى توضع لها قوانين الناس والتى تفرض العقوبات على الشرير وتدفع عن الطيب وتحميه » هذا القانون المزامن لله ، كان موجودا قبل تكوين الدولة . وتعتبر الدولة « مشاركة فى القانون » ويأتى الناس معا فى هذه المشاركة ، أو « الرباط فى القانون » . ليس بالكثير عن ضعف كمثل « نوع من الغريزة الاجتماعية الطبيعية للإنسان » : منذ كان الإنسان موجودا قبل وجود أية دولة بقوانينها الخاصة ، كان يمكن اعتباره منفصلا عن الدولة ولديه من الحقوق ما يجعله لايعتمد عليها . هذه النظرية ، عن تكوين الحكومة الدستورية ، قد استمرت طوال الحقبة الرومانية .

المفهوم الجرمانى للقانون كعرف :

عندما اكتسح الشعب الجرمانى الإمبراطورية الرومانية القديمة ، أحضروا معهم مفهومهم الخاص للقانون : وبالنسبة لهم فان القانون ما كان ليعد أو يشرع — لكنه يتطور

من العادات الأزلية للقبائل وكانت ملكا عاما حفظهم معا كشعب : وقد خول هذا القانون حقوقا : مسئوليات وواجبات لكل واحد حسب طبقته أو مكانته فى الحياة ؛ كانت مهمة الملك الخاصة أن يكتشف وينشر القانون ويفرضه فى كافة مملكته . لا أحد سوى الله تمكنه محاسبة الملك لعدم تقيده بتطبيق القانون ؛ ومع ذلك فان سلطة الملك ، نظريا على الأقل ، ليست مطلقة . وقد كتب المشرع براكتون فى القرن الثالث عشر أنه بينما لا يجب أن يكون الملك معرضا لسلطة أى إنسان ، فانه يجب أن يكون خاضعا لله والقانون .

الحديث :

بودن : إن التحول من مفهوم العصور الوسطى للقانون كعرف أزلى لا يمكن العثور عليه (مفهوم قضائى) بالنسبة للمفهوم الحديث للقانون كشىء يصنعه الانسان قد جاء فى القرن السادس عشر ، ولكن ممارسة القوانين قد عملت بالفعل قبل الملكيات القومية بزمن بعيد فى ١٥٧٦ ، أعلن جين بودن نفسه – المكتشف الأول – للسلطة العليا الخاصة – السيادة – داخل الدولة . وقد أكد أن السيادة تعتبر بالضرورة سلطة صنع القوانين ، ووصفها بأنها « مطلقة ومستمرة » ولكنه كان يكتب باعتبارات الملكية الفرنسية المعاصرة ، التى اعتبرها بوضوح محدودة بالقوانين الجوهرية ، أو حسب تعبيرنا ، بالدستور .

هوبز – لوك – مونتسكيو وروسو : إن أعظم النظريات شهرة عن الدولة فى الوقت الحاضر هى نظرية العقد الاجتماعى التى ازدهرت فى القرنين السابع عشر والثامن عشر وبصفة أساسية عن طريق كتابات هوبز ، لوك ، وروسو . وبالنسبة لهؤلاء الكتاب ، فقد وجد الإنسان أن حالة الطبيعة لا تفى بالغرض فسعى للهرب عبر عقد ، كان فى الابقاء على الانسان فى حالة طبيعية أنانية ووحشية ، إنه عن طريق خشية العقوبة فى مقابل سوء عمله سيجبره على احترام حقوق الآخرين . وقد وطد هوبز سلطة القانون على القوة وسعى لتبرير الملكية . وقد أذعن الإنسان للاعتماد على النفس والعديد من الرغبات الفردية ، وأطاع رغبة الفرد لكى يضمن مصالح المجتمع .

ومن ناحية أخرى ، تصور لوك الإنسان فى حالة طبيعية كاجتماعى مسالم . ليس لغياب الإحساس بالعدالة ، ولكن بالأحرى العناء الناشب عن جعل كل إنسان يحكم بالقانون وينفذه بنفسه قد أدى إلى تأليف العقد الاجتماعى . بهذا العقد الأساسى اتفق الناس لمجرد (الاتحاد فى مجتمع سياسى موحد) وليس للتخلى كلية عن حقوقهم الطبيعية . كانت السلطة المدنية محدودة من ناحية « حق عمل القوانين وعقوباتها لتنظيم وحفظ الملكية

واستخدام قوة المجتمع لتنفيذ مثل هذه القوانين :.. وكل هذا فى سبيل الصالح العام وحده » ومن الواضح أن لوك قصد تبرير الثورة المجيدة لعام ١٦٨٩ التى بموجبها أكد البرلمان سلطته العليا ، وتحت هذه النظرية ، فان الملك ، بانتهاكه لشروط العقد الاجتماعى يهدر مركزه . بعد مرور قرن من الزمان على ظهور نظرية لوك اتخذتها الثورة الأمريكية فلسفة لها . فى هـــذه الأثناء ، فى ١٧٤٨ نشر مونتيسكيو رائعته ، روح القوانين . بينما نجده فى أجزاء من هذا الكتاب . قد اتبع مدخل العقلانيين مثل هوبز ولوك ، مستخدما مفاهيم أشبه بالقانون الطبيعى والعقد الاجتماعى . وعلى العموم فقد حاول مونتيسكيو حلا نسبيا واجتماعيا لمشكلة السلطة السياسية . وكتب يقول : إن أفضل ضمان للحرية يكمن فى دستور يفصل السلطة الحكومية إلى ثلاثة فروع — تشريعى ، وتنفيذى ، وقضائى — ويمنح كلا من هذه الفروع الثلاثة موانع جوهرية خاصة وتحفظات على الفرعين الأخيرين ، ومع أن نظرية مونتيسكيو قد أسست على سوء فهم للدستور الانجليزى ، فان مبدأه قد وجد قبولا فوريا لدى مؤسس النظام الدستورى الأمريكى .

قدم العقد الاجتماعى لروسو المطبوع عام ١٧٦٢ تملقا لنظرية لوك فى العقد الاجتماعى ولكنه أعلن فى الحقيقة مبدأ راديكاليا مختلفا . إن ما يجر الناس للحياة فى المجتمع يرجعه روسو للشعور وليس للعقل . إذ يكون المجتمع الواسطة الرئيسية التى تحيل الناس إلى كائنات معنوية ، ويكون الناس بشرا فقط إلى الحد الذى يصبحون فيه أعضاء مجتمع . إن حقوق الملكية ، وحرية الكلام ، وحرية الدين ، وسواها من الحقوق الأساسية . والحريات تستمد من المجتمع ، وليست مجرد حالة طبيعية — وبالنسبة لروسو ، فان العقد الاجتماعى كان أقل من اعتراف الفرد بأن له مصالح عامة مع غيره من الأفراد ،وأن هذه المصالح يمكن متابعتها فى منافسة اجتماعية . وقد أطلق على جماع هذه المصالح الميراث العام ، عندما يتفق الأفراد لإخضاع رغباتهم الخاصة للرغبة العمومية ، فانهم يدخلون فى عقد اجتماعى — واعتقد روسو أن العقد الاجتماعى حل مسائل السيادة ، التى عرفها بالإرادة الشاملة . وأعلن أن الجسم المتبصر يعتبر المتصرف الوحيد صاحب السيادة ، التى لا يمكن تقسيمها ، أو تمثيلها ، ومعصومة عن الخطأ . وقـــد أصبحت فكرة روسو هذه هى الأساس لمبدأ السيادة المتداول بين الناس والذى يمثل بصورة بارزة فى نظريات الديموقراطية الحديثة .

هيجل :

رأى هيجل فى الدولة النظام المعنوى الأسمى: وبالنسبة له تعتبر الدولة الفكرة المقدسة على الأرض ، نتاج عملية تطور تاريخية نعتها بالدياليكتية ، ويكون للأفراد قيمة فقط

لكونهم أعضاء فى دولة . وفى رأيه أن الدولة قد حلت الصراع بين السلطة السياسية والحرية الفردية . كما يعتقد أن الحرية يمكن تأملها فى مصطلحات اجتماعية — إذ أنها هبة من المجتمع وليست مجرد حق فطرى للأفراد . وهى شرط أمكن تحقيقه عن طريق مؤسسات الدولة القانونية والأخلاقية .

ويقول هيجل أن حرية الفــرد تتمثل فى العمل بتوافق مع أهداف الدولة . ويعتبر الرجل حرا عندما يرغب فيما هــو شائع للكل ، وتكون الدولة حسنة التأسيس إذا ما اتفقت المصالح الخاصة للمواطنين مع المصالح العامة للدولة . واعتقد هيجل أن السيادة مستمدة من الوحدة الضرورية للدولة وليس عن طريق أى عقد اجتماعى يصنعه الأفراد . وهكذا ، فان الملك أو الزعيم يكون مسئولا عن ممارسة السيادة ، لأنه بدون الوحدة التى يعدها ، فان الدولة لايمكن أن تعيش . من السهل أن نرى كيف مجدت نظرية هيجل الدولة الأهلية مانحة نقطة تحول لمثاليات الفاشيست والنازى للقرن العشرين .

كارل ماركس :

نبذ ماركس المفهوم المثالى للدولة عند هيجل . فى المانيفستو الشيوعى المشهور المنشور عام ١٨٤٨ ، أعلن ماركس أن القوة السياسية لاتخرج عن كونها مجرد قوة منظمة من طبقة واحدة لقهر أخرى . كما اعتقد أنه فى أى عصر فان الطبقة الحاكمة هى الطبقة التى تسيطر على وسائل المعيشة المادية . وقال إن هذه الطبقة ستقيم النوع من الحكومة الأكثر مناسبة لدعم سيطرتها ، وستصدر القوانين لحماية مصالحها المخولة لها فى النظام الاجتماعى القائم .

وفقا لآراء ماركس ، فانه عبر التاريخ قــد فرق الصراع للسيطرة على النظام الاقتصادى ، الناس إلى طبقتين معاديتين ومتنافستين : (المستغلون — بكسر الغين — والمستغلون — بفتح الغين —) . واعتبر طبقة الرأسمالية فى زمنه (البورجوازية) المستغلة والطبقة العاملة (البلوريتاريا) الطبقة المستغلة . كان مقتنعا بأن طبيعة التطور التاريخى مكنت البلوريتاريا كى يصبحوا الطبقة الحاكمة عن طريق الثورة . عندما تمتلك البلوريتاريا القوة ، فانهم ، حسب تفكيره ، يلغون رأس المال الخاص ويركزون جميع وسائل الإنتاج فى أيدى الدولة : وفكر أنه بمجرد اتمام ذلك فان ظروف خلق الصراع الطبقى ستختفى ، ولن تفرض الحاجة عندئذ لحكم البروليتاريا : عند هــذه النقطة تصور بلوغ البلاد حالة اللا دولة ، مجتمع تنعدم فيه الطبقات « التى يكون فيها التطور الحر لكل واحد الحالة التى توجب التطور الحر للجميع » فى هذا المجتمع ، الذى اعتبره ماركس المرحلة الأخيرة للشيوعية ، حيث سينتج كل إنسان عامل البضائع

الاقتصادية حسب قدرته ، وستوزع لكل إنسان حسب حاجته الخاصة . ومع أن ماركس قد قدم مجرد تخطيط عار لبرنامج لبلوغ الشيوعية ، فانه أعلن أنه يمكن بلوغها بالقوة لقلب الظروف الاجتماعية القائمة . وبعد سنين طور لينين برنامجا أجاز فيه بلوغ الشيوعية بالطرق الفعالة.

العصرى المستحدث :

يعتبر معظم واضعي النظريات العصريين الدولة كمجتمع مستقل نسبيا ، ومنظم سياسيا. ويعتقدون أن هذا المجتمع قد تطور نتيجة لمعاناة الانسان فى كفاحه مع بيئته كافة ، ثقافيا وأيضا جسمانيا : وقد استبعدوا نظرية العقد الاجتماعى لكونها متنافية مع نتائج الأبحاث الانثروبولوجية العصرية والنظريات الحديثة عن تطور المجتمعات . وفى رأيهم ، أن الفرد يولد فى المجتمع السياسى الذى تكون تركيباته نماذجه ، وحدوده ، وطرقه ، شبكة فى غاية التعقيد ، قد تقررت بكثرة بالخبرة التاريخية . وتكون مسئوليات الفرد وحقوقه متعلقة بالتقاليد والعادات والنظم السائدة فى مجتمعه الخاص .

بينما ينظر معظم أصحاب النظريات الحاليين للدولة كنتاج تطور اجتماعى ، فانهم يختلفون بالنسبة للسبب والنتيجة النهائية للطريقة التى تحرك الانسان نحو نتيجة محتومة : ويرى الماركسيون هذه النتيجـــة كمجتمع لاطبقى ولا حكومى يبلغ فيه الإنسان أقصى تطور : أما أتباع هيجل المحدثون ، فيرون الدولة كأعظم معهد فعال لبلوغ مثل هذا الهدف ، ومع ذلك ينظر بعض أصحاب النظريات للدولة ببساطة على أنها معهد اجتماعى تطور ليرضى حاجات الإنسان ورغباته فى مرحلة معينة فى تطور الإنسان التى قد يتخلف عنها فى وقت ما بمعهد أو معاهد — ربما تكون دولية فى مداها — أكثر استجابة لحاجات المجتمع الإنسانى وتحت ظروف خاصة فانهم يرون احتمال تقهقر الاتحاد السياسى ليشكل ما هو أقل تعقيداً من الدولة .

---

(١) جورج ولهلم فردريك هيجل ، « فلسفة التاريخ » ترجمة جون سبرى (نيويورك ١٩٤٤) اعتقد هيجل أن المؤسسات الإنسانية قد تطورت عبر عملية تطويرية (الدياليكتية) التى تتعارض فيها فكرة قانونية (الدعوى) بفكرة قانونية أخرى (الدعوى المضادة) ونتيجة للمعركة الناشبة تنتج (التركيب المزجى) من العناصر الصحيحة للأفكار المعارضة ويوضح المثل الآتى ، مع كونه مبسطا للغاية ، مسار العملية . إن الحرية الفردية كما نم عنها دولة المدينة اليونانية (الدعوى) عارضها السلطة السياسية ممثلة بالامبراطورية الرومانية (الدعوى المضادة) وقد أنتجت المعركة الناتجة فى النهاية (التركيب المزجى) الذى أصبحت فيه الحرية والسلطة متصالحتين فى نطاق التهذيب الذاتى للمواطن :

ضروريات الدولة :

يمكن تعريف الدولة كجماعة من الناس يشغلون أرضا معينة بصفة دائمة ، منظمة سياسيا ، ومستقلة نسبيا عن الاحتلال الخارجي . عند التحليل ، يكشف هذا التعريف خمس ضرورات مميزة .

ويعتبر السكان إحدى هذه الضرورات . اعتقد أرسطو أن سكان دولة يجب أن يكونوا من الكبر بحيث يتمتعون باكتفاء ذاتى ومن الصغر بحيث يمكن حكمهم على خير وجه : وفكر أفلاطون بأن العدد المثالى لأهل المنزل يبلغ ٥,٠٤٠ لأن دولة بهذا العدد ، الذى هو حاصل ضرب العدد الصحيح من ١ إلى ١٠ ، سيكون له مرونة فائقة فى ترتيب أعداده إلى مجموعات ثانوية . وفى الوقت الحاضر ، فى عالم يتباين فيه تعداد الدولة من عدة آلاف ، كما هو الحال فى سان مارنيو ، إلى مئات الملايين ، كما فى الصين ، فانه يبدو من العبث وضع حد أقصى أو أدنى لعدد السكان فى الدولة ؛ ومع ذلك فان السلطات تتفق على أن المنطقة غير الآهلة بالسكان لاتكون دولة .

ويعتبر القطر الضرورة الثانية . ومع أن الجماعات الرحل مثل البدو أو الغجر لهم تنظيم سياسى ، فانه لاينظر إليهم كدولة . فى عام ١٩٧٧ ، كانت الـ ١٤٠ وحدة سياسية التى تسكن سطح الأرض لديها المميزات التى تجعلها معترفا بها كذاتيات منفصلة ، أو دول متباينة فى الحجم من أقل من ميل مربع إلى عدة ملايين من الأميال :

وعنصر ثالث يعتبر عادة ضروريا للدولة ألا وهو الدوام . من وجهة نظر تاريخية ، فانه لاتوجد دولة دائمة — حتى روما قد سقطت أطلال الزمن — ولكن فكرة درجة نسبية من الدوام تكون جزءا من مفهوم الدولة . إن التغير فى شكل الحكومة ، يشكل قضايا صعبة تخص استمرار الديون والتزامات دولية أخرى ، لاتعتبر لها مساس بهوية الدولة ذاتها :

وتعتبر الحكومة الضرورة الرابعة . إن الحكومة المؤلفة من أفراد ، وقضاة ، ومؤسسات ، تكون الوسيلة التى تتشكل من خلالها السياسة العامة وتدار شئون الدولة : تختلف شئون الدولة للغاية حسب الزمان والمكان . فى بعض الحكومات فإنها تشمل أكثر قليلا من حماية الحياة والمتاع بواسطة نظام البوليس وإدارة العدل ؛ وفى غيرها فانها تشمل السيطرة الشاملة على الحياة الاقتصادية للمجتمع . يكون اصطلاح الحكومة مستعملا فى الغالب فى المحادثات العامة إشارة إلى الضابط الإدارى الرئيسى أو الضباط العاملين بالدولة ، على سبيل المثال فان « الحكومة البريطانية » تستعمل غالبا كمترادف لمجلس الوزراء البريطانى :

وتعتبر السيادة آخر مميزات الدولة . يتكون سطح اليابسة للأرض من آلاف الوحدات السياسية أو التقسيمات المدنية التى لديها العناصر الأربعة الأولية للدولة التى نوقشت إلى هذا الحد ، ولكن تعوزها السيادة .

السيادة :

تعنى السيادة السلطة السياسية المطلقة . ويتضمن المفهوم الوجهين الإيجابى والسلبى معا .

الوجه السلبى :

من الناحية السلبية ، فان السيادة تعنى ضمنا استقلالا نسبيا عن السيطرة الخارجية . وعليه فان كاليفورنيا ليست دولة بالمعنى الفنى للمصطلح ، لأن حكومة الولايات المتحدة تمارس مقدارا كبيرا من السيطرة عليها . ويلاحظ أن الصفة « نسبى » مستعملة فى وصف استقلال دولة عن السيطرة الخارجية . ولا توجد دولة قط لم تتأثر ألبتة بقوة خارجية ، وخاصة فى العصر الذرى .

الوجه الإيجابى :

ومن الناحية الإيجابية ، فان السيادة تعنى سلطة تشريعية عليا قادرة على التنفيذ القهرى تكون سلطة الدولة حسب الإعراب عنها فى قوانينها تفوق أية سلطة أخرى داخل حدودها وينكر أتباع التعددية (١) الحديثة أن الدولة هى المالك الوحيد لهذه السلطة . ويزعمون أن الدولة ليست إلا واحدة من مؤسسات المجتمع التى يدين لها الفرد بالولاء . ولكن بما أن التعدديين يعترفون بأنه يلزم وجود وكالة لتسوية النزاعات الناشبة عن المصالح المتعارضة للمؤسسات الاجتماعية المختلفة وأن الدولة هى أفضل من يقدم هذه الحاجة ، فانه يبدو أنهم ينسبون للدولة فى الواقع جميع صفات السيادة فيما عدا الاسم ذاته :

الأنواع :

إن الشخص أو الزمرة المخولة سلطة وضع القوانين للدولة ينعت غالبا السلطان القانونى : فى أوائل العصر الحديث كانت السيادة القانونية تتحقق هويتها بالملك . وفى الديموقراطيات فى الوقت الحاضر فانها عادة تنسب للمجلس التشريعى . ووراء السلطان القانونى يوجد ما يمكن وصفه بالسلطان السياسى : أى الناخب ، أو ، أكثر بعدا ، الحشود ، المخولة ، سلطة عظمى لمراقبة السلطان القانونى .

وبتميز السيادة « فى الواقع » عن « وفقا للشرع » ، بأن الأول يدل على السيطرة الفعلية المؤسسة على القوة المادية ، سواء كانت مشروعة أو مغتصبة ، والأخيرة السلطة الشرعية المؤسسة على القانون .

(١) التعددية مذهب يقول بأن ثمة أكثر من حقيقة مطلقة واحدة .

تصنيف الحكومات :

ولو أن تملك السيادة يكون المظهر المميز للدولة ، فان طبيعة حكومتها تعتبر عاملا ذا أهمية عظمى . وقد صنف علماء السياسة الحكومات بطرق عديدة ، وتعتبر الأربعة أنواع التالية موحية . وتوضح دراسة هذه التصنيفات عددا من القضايا الأساسية فى السياسات . ويمكن عمل تصنيفات إضافية بسهولة ، اعتمادا على وجهة النظر التى يراد تأكيدها .

١ — عدد ونوعية الحكام

هذه طريقة تتمتع بقداسة القـدم استعملها فلاسفة اليونان . من التصانيف العديدة التى قدمها أفلاطون وأرسطو ، فان ما يأتى ، قدمه أرسطو ، ربما يكون أفضل المعروف منها .

	فى المصلحة العامة	فى مصلحة الحاكم
حكومة الفرد	ملكية	حكم غاشم
حكومة قلة	ارستوقراطية	حكومة الخاصة
حكومة الكثرة	مجتمع منظم	ديموقراطية

يمكن فى دولة صغيرة للغاية تنفيذ إدارة الحكومة الفعلية إما بحاكم فرد أو بجماعة السكان ككل . تكون إدارة الأعمال العامة فى جميع الدول الحديثة فى أيد قليلة .

ومن ثم فان التطبيق على حكومات حديثة تصنيفها يسير على الخطوط التى رسمها أرسطو يكون له معنى أفضل إذا استخدمت العبارة « عدد الحكام » لتدل على عدد الأفراد الذين لهم صوت فى أو تأثير على السياسة الحكومية ، أكثر من عدد الأفراد الذين يديرون الحكومة بالفعل .

٢ — علاقة التنفيذى بالنسبة للتشريعى

إن الجزأين الأساسين تحت هذا العنوان ينحصران فى الحكومة الرئاسية المستخدمة فى الولايات المتحدة ، وحكومة مجلس الوزراء ، التى تمثلها الحكومة البريطانية .

الحكومة الرئاسية :

إن الوصف المميز لهذا النظام ينحصر فى أن الرئيس التنفيذى يتم انتخابه مستقلا عن المجلس التشريعى ، ويخول سلطات واسعة ليست خاضعة لسيطرة المجلس التشريعى ؛

ويعتبر رئيس الجمهورية فى الولايات المتحدة الرئيس التنفيذى ، ويكون المصطلح « حكومة رئاسية » وصفا لحكومة الولايات المتحدة . ينتخب رئيس جمهورية الولايات المتحدة لفترة أربعة أعوام ، ويبقى فى مكانه دون النظر لموافقة الكونجرس أو عدمها على سياسته — وأحيانا لايكون الرئيس والأغلبية فى أحد المجلسين أو كليهما من نفس الحزب السياسى . ويمتلك كل من الجانب التنفيــذى والتشريعى درجات عريضة من السلطة ، وغالبا ما تمثل سياسة الحكومة المنفذة حلا موفقا بين وجهات نظر فرعى الحكومة .

حكومة مجلس الوزراء :

يستعمل المصطلحان « حكومة مجلس وزراء » و « حكومة برلمانية » تبادليا . فى هذا النظام ، إن الأعضاء المقررين للسياسة فى الفرع التنفيذى للحكومة ، رئيس الوزراء ومجلس وزرائه ، يكونون أعضاء المجلس التشريعى . ويعتمد استمرارهم فى أماكنهم لمساندة المجلس التشريعى ، الذى يعتبر مسئولا فى النهاية قبل الناخبين : ويتغاير عن فصل السلطة السائدة فى الحكومة الرئاسية ، وفى حكومة مجلس الوزراء ، حيث يخول الناخبون سلطة مطلقة فى المجلس التشريعى . إن لدى معظم الديموقراطيات شكلا من مجلس الوزراء للحكومة ، مع أن تفاصيل العملية تختلف من بلد إلى بلد . هذا الشكل من الحكومة قد نشأ فى بريطانيا العظمى وأفضل وصف له هو عبارة الحكومة البريطانية ؛ ويقدم وصف لحكومة مجلس الوزراء كما توجد فى بريطانيا العظمى فى الفصل التاسع بجانب التناقض المفصل بين المجلس والحكومة الرئاسية ؛

٣ — التوزيع الجغرافى للقوى :

إن التصانيف الثلاثة المستخدمة تحت هذا العنوان تنحصر فى حكومة الاتحاد ، التحالف والوحدوية .

الاتحاد :

يعتبر الاتحاد وحدة فضفاضة من الولايات التى يستبقى الأفراد الاعضاء فيها سلطات الحكومة الأساسية : وتتكون حكومة مركزية من أجل عدد محدود من الوظائف ، أولا الدفاع ، ولكن وجودها المؤكد يعتمــد على مساندة الولايات التى يتكون منها الاتحاد . توجد أمثلة تاريخية كثيرة للاتحاد ، ولكن لايوجد أى اتحاد اليوم :

التحالف :

إن تحالفا ، مثل الولايات المتحدة ، يكون اتحادا لعدة حكومات محلية تحت حكومة مركزية ، حيث يمارس كل من الحكومة المركزية والحكومات المحلية مجالات مستقلة من السلطة . وتحت سيطرة هذا النوع من الحكومة بذلت محاولة لجمع وحدة فى أمور ذات أهمية قومية مع حكم ذاتى فى الأمور ذات الأهمية المحلية .

الوحدة الوحدوية :

إن حكومة وحدوية ، مثل الموجودة فى فرنسا تكون الحكومة المركزية التى تستمد منها الحكومات المحلية سلطتها . وتعتبر الحكومة المركزية حرة فى ممارسة أى عمل للحكومة أو توكله لحكومة محلية من خلقها ، حسب ما تراه مناسبا – ونقدم فى الفصل الرابع شرطا أوضح لهذا التصنيف :

٤ – حدود السلطة :

ينسق بعض الكتاب الحكومات طبقا لوجود أو نقص الموانع القانونية على إرادة من يتولون شئون الحكم . فى حكومة أوتوقراطية ، فان الذين يدبرون سلطات الحكومة لايعتبرون مسئولين قانونا أمام أى فرد . وقد وصف أفلاطون هذا النوع من الحكم بأنه منحط ، لأن الدولة تحكم بأفراد وليس بقانون . وفى الحكومة الدستورية ، يجب أن تمارس سلطات الحكومة وفقا لقواعد جوهرية أو مبادئ يتضمنها دستور الدولة ، سواء كان هذا الدستور وثيقة مكتوبة ، سلسلة من الوثائق المكتوبة ، أو مجرد مجموعة من العادات التقليدية ، ممارسات ، وخصالا . فى هذا النوع من الحكومة ، تمارس السلطة وفقا لموافقة المحكومين ، وليس وفقا لارادة الحاكم أو الحكام .

يعتبر النمط الحديث لحكومة الأوتوقراطية دكتاتورية ، بينما تمثل الديموقراطية حكومة تعمل فى الحدود الدستورية . ويمثل كل فلسفة حكومة وليس مجرد شكل ، ويتضمن طريقا للحياة تتعارض كلية مع الأخرى . وهما تختلفان فى أهدافها وأسلوبهما ، وتأثيرهما على حياة الذين يدورون فى فلكهما :

الدكتاتورية ضد الديموقراطية :

تقدم الدكتاتورية حكومة يكون حاكمها أو حكامها ليسوا مقيدين بقانون أساسى ولا يمكن اعتبارهم مسئولين أمام مشيئة الشعب . وقد وجدت مثل هذه الحكومات عبر

التاريخ : وكان الدكتاتور عادة من أنصار المذهب الحربى ، وبعد تحطيم كل معارضة فعالة فى الوطن فغالبا مايتحول إلى التعدى الأجنبى ، ولاعتقادهم أنهم يعرفون الأفضل لشعوبهم ودولتهم ، فانهم لايحتملون أية معارضة من الشعب أو القيود الشرعية ؛ ويستخدم الدكتاتور المحدث مجالس تشريعية صورية لإضفاء مظهر المساندة المألوفة ، ويصوت ، ولكن فى انتخابات مراقبة يدخلها مرشحون من حزب واحد فقط هم الذين يسمح لهم بدخولها : وهكذا تصادق المجالس التشريعية الصورية المنتخبة بطريقة الخاتم المطاط على الإجراءات المنشودة من قبل الدكتاتور .

ويقصر بعض الدكتاتوريين سيطرتهم باسهاب على الأمور السياسية ، بينما يكون آخرون من الشموليين بشعور غامض يسعون للسيطرة على الشئون الاقتصادية والاجتماعية أيضا — واستخدمت الدكتاتوريات الشمولية الحديثة إعلام الفاشية أو الشيوعية ؛

تختلف الشيوعية والفاشية جدا من وجهة النظر النظرية . إذ تشدد الشيوعية على الصراع الطبقى والاقتصاد التعاونى ؛ بينما تؤكد الفاشية على الجنس ، القومية ، ورأسمالية الدولة . وعند التطبيق ، نجد تشابها كثيرا بين المبدأين . فكلاهما يكبتان الحريات المدنية ، ويستخدمان البوليس السرى ، ويمارسان سيطرة صارمة على الصحافة والراديو ، ويصفيان معارضيهما بلا رحمة ، ويلغيان الأحزاب السياسية جميعها باستثناء الحزب المختار ، ويخصصان المجلس التشريعى والقضائى لأدوار ثانوية : وعلى العموم ، يستخدمان تكتيكات ينظر إليها من تعود الحياة الديموقراطية الحرة على أنها مستبدة وظالمة .

تكون الحكومة من الشعب التعريف المبدئى للديموقراطية « لقد قصد دائما بالحكومة الديموقراطية أنها التى يكون فيها المواطنون أو عدد كاف منهم يمثلون تقريبا الارادة العامة ، يعملون بحرية من وقت لآخر ، وبموجب أشكال مقررة ، يعين القضاة أو يستدعيهم ويسن أو يلغى القوانين التى تحكم المجتمع . وينتخب الموظفون فى الديموقراطية حسب سياسة مصممة بحيث تتفق والاستحسان العام ، وعملهم يكون دائما هدفا للملاحظة والنقد من قبل المواطنين . وإذا فشل الموظفون فى تنفيذ الرغبة العامة ، فيمكن تقديمهم للمحاكمـــة .

إن الديموقراطية ، مع ذلك ، تعنى أكثر من الحكم الشعبى — إذ أنها توعز بحكومة ضمن الحدود الدستورية . وهى تضع قيمة سامية لقيمة الفرد ، وتسعى لصيانة حقوقه الأساسية . وفى الولايات المتحدة ، فان الحرية الدينية ، وحرية الكلام ، وحرية الاجتماع واستقلال القضاء ، وحماية الفرد ضد الحرمان من الحياة ، الحرية ، أو الملكية بدون

دعوى قضائية تكون أساسية بالنسبة للمفهوم الديموقراطى . لاتترك حماية هذه الحقوق لنزوات الموظفين الرسميين أو حتى إلى رغبة أغلبية الشعب ؛ لأنها مكتوبة فى ومضمونة بدستور الولايات المتحدة .

اعتبرها توماس جيفرسون بديهية أن « جميع الناس قد خلقوا متساوين ، وأنهم قد وهبوا ذلك من قبل خالقهم » مع الحقوق غير القابلة للتحويل « كالحياة ، والحرية ، والسعى وراء السعادة »وأن الحكومات قد عينت بين الناس لضمان هذه الحقوق . وقد أشار إبراهام لنكولن لهذا المثل الأعلى على أنه « مستوى مقرر لمجتمع حر يجب أن يكون مألوفا للجميع ويوقره الجميع – ينظر إليه دائما ، وعلى الدوام يعمل من أجله ، حتى لو لم نحصل عليه بالتمام ، ويقرب باستمرار ؛ وبذلك ينتشر باستمرار وتعمق سطوته وتزداد السعادة وقيمة الحياة لكل الناس ، من جميع الألوان ، فى كل مكان »

النظريات التى تحكم عمل الحكومة السديد :

إن المشكلة ، فى رأى أدموند بيرك ، تنحصر فى تقرير « ما الذى يجب على الدولة أن تأخذ على عاتقها لتدبيره بحكمة الحكومة ، وما الذى يجب أن تهجره ، بأقل تدخل ممكن ، للإدراك الفردى » إن اتجاه الفلاسفة فى هذه المسألة يطوف على طول المدى من الذين يبدون أسمى اعتبار للفرد إلى من ينظرون إليه كبيدق الشطرنج التابع للدولة فقط ؛ تنشأ مسألة سيطرة الدولة فى مجالات عديدة من النشاط ، ولكن المسائل الاقتصادية تعتبر المجال من السيطرة الذى سلطت عليه الأضواء فى العقود الحديثة : وبالتالى يعتبر التصنيف الأساسى المستعمل عادة تحت هذا العنوان .

الفوضوية :

وطبقا لنظرية الفوضوية ، تكون جميع الحكومات شراً ، عبر التاريخ الفلسفى السياسى كان هناك من أصحاب النظريات الذين يشكون فى الشرعية الأخلاقية والاجتماعية للسلطة السياسية . وذهب بعضهم أبعد من ذلك فأكدوا أن الحكومة فى أى شكل من الأشكال ليست فقط غير ضرورية ؛ ولكنها غير مستحبة للغاية ، وطبقا للنظرية الفوضوية ، يعتبر الإنسان متعاونا بطبيعته ، وإذا ترك لنفسه فانه سيدخل تلقائيا فى مشاركة مع رفيقه الإنسان إذا حان وقت عمل مشترك ؛ والإنسان ، حسب ادعائهم ، يبلغ أسمى مراتبه عندما يكون حراً من قوى القمع ؛ ومن ثم فلا يجب أن توجد حكومة مؤسسة على القوة :

وفى وقتنا الحاضر نرى المعارضة النظر لحكومة المنظمة تقترن عن كثب مع المعارضة للملكية الخاصة . لقد تردد تصنيف الفوضويين المحدثين على أنهم « فوضويون عقليون» و « ثوار فوضويون » . ويتصدى الأوائل للدفاع عن التخلص التدريجى من الحكومة بالطرق السلمية للتعليم ، والإقناع ، وعدم المشاركة فى الأعمال الحكومية ؛ بينما يضمن الآخرون قلب الحكومة بالقتل ، والعنف ، والتمرد .

الفردية :

ويبغى دعاة الفردية حصر الأنشطة الحكومية فى حدود ضيقة ، مخلفة مجالا واسعا من الحرية للفرد : وهم يقرون بأن الحكومة ضرورة ، ولكنهم ينظرون إليها كشر لابد منه يجب حصره فى أضيق الحدود الممكنة . وفى الشئون الاقتصادية يحضون على انتهاج سياسة عدم التدخل حيثما تحصر الحكومة أنشطتها فى حماية الملك الخاص باسهاب : وفى عالم الاقتصاد سيحرز الإنسان أفضل النتائج إذا تركت روح الإنسان التنافسية دون تنظيم : على طول المدى ، يسبب الحرص دفع الأفراد لإنتاج البضائع الغالية للمجتمع فى أسمى درجاتها . وقد دلت التجارب على أن السيطرة الحكومية ، بابتزازها ، وعجزها ، وفسادها الأخلاقى ، لن يمكنها أن تحل محل المشروع الخاص .

يرفض الكتاب الذين يناصرون الفردية المفهوم الإغريقى السامى الأخلاق للدولة : إذ أنهم يعتقدون بأن الغاية من الدولة لاتتضمن إنتاج الرجال الذين سيعيشون « الحياة الطيبة » : وفى رأيهم ، أن الدولة تشارك المؤسسات الأخرى مهمة مساعدة الأفراد فى تنمية قواهم البدنية ، والعقلية ، والفنية ، والروحية : وهم يقصرون هدف الدولة بداية لتهيئة الظروف التى تمكن الناس من العيش فى سلام وعدل مع بعضهم البعض : كما يعتقدون أن الحكومة يجب أن تقتصر على الأعمال الحكومية المشروعة ، بالكثرة التى حددها التاريخ .

التجريبية الجماعية :

يستخدم هذا الاصطلاح لوصف واحدة من مدارس الفكر التى تنبذ عقيدة الاقتصادية الفردية — والمذاهب الاشتراكية — لكونها مغالية فى التوكيد لحتمية الاقتصادية ترسم تقسيما غير واقعى بين الطبقات الاجتماعية . إن الليبرالى والتقدمى الذى يدافع عن الجماعية التجريبية لا يدين بالولاء لأية عقيدة معينة . كما يعتبر أن مسألة الملكية العامة أو الخاصة يجب أن تتم فى كل حالة خاصة فى ضوء العقل والتجربة . إن مصلحة الجميع : المالك ، العامل ، المستهلك ، عامة الشعب — يتحتم ، حسب وجهة نظره ، يجب أخذها

فى الاعتبار فى أية سياسة حكومية . ويدعى أن الجزء الأكبر من الصناعة ستكون ملكية خاصة ، ويزن القدرة النسبية على الاقناع للمشقة الشخصية والضرورة العامة لتقرير القدر المناسب من القانون الذى يجب فرضه . وهو لايعارض الملكية الجماعية فى هذه الحالات حيث أصبحت القوانين العامة بالضرورة جد متشعبة بحيث تترك الزهيد أو لاتترك مكانا للمبادأة الخاصة . ويعترف بالحاجة لتخطيط حكومى فى بعض المساحات ، وللنظم الحكومية لمنع التقلبات فى مستويات الأسعار ، وللتشريع لتحسين ظروف العمل، وللتدابير الضرائبية لتنسيق الفروق المتطرفة فى الثروة .

ولو أن التجريبيين الجماعيين لايمكنهم تتبع آرائهم لأى كاتب ، فان توماس هيل جرين قد وضع لهم الأساس المنطقى فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر : وفى محاضرة عن (التشريع الليبرالى وحرية التعاقد) كتبها فى ١٨٨٠ ، أثار جرين مسألة ما إذا كان التشريع الحديث يحرم من حرية التعاقد فيمكن تسميته باستقامة (ليبرالى) لكونه كما قاومت الليبرالية فى الماضى لغياب الردع الحكومى – ورد ، بأن ميز بين روح وحرفية الليبرالية ، وعرف الحرية على أنها « قوة إيجابية أو طاقة عمل أو الاستمتاع بشيء يستحق فعله أو التمتع به » وليس مجرد لعدم وجود ردع . وبذا فقد أضاف لنظرية الليبرالية رفاهية المجتمع كضرورة للحرية وتحقيق ذات الفرد ؟

الاشتراكية :

يوجد تباين واسع فى استخدام هذا المصطلح ، ولكن حسب تعبير البروفسير كوكر « نحن نستخدم المصطلح العام « اشتراكى » للمذاهب التى ترمز إلى الجماعية الاقتصادية الكاسحة والسريعة نسبيا » . ربما تعرف الحكومة الاشتراكية بأنها التى تكون فيها وسائل الانتاج والتوزيع للثروة مملوكة وتدار جماعيا .

لقد قدمت نظريات الاشتراكية عبر االعصور . فى الكومنولث (جمهورية أو دولة مثالية) من جمهورية أفلاطون ، كان كل شئ ملكا مشاعا للطبقة الحاكمة . حتى الآباء لم يكونوا ليعرفوا أبناءهم . وقد أجريت تجارب على نطاق ضيق للاشتراكية ، لم يكتب لمعظمها إلا حياة قصيرة :

لقد تأثرت الاشتراكية « البرولتارية » بشكل خطير بكتابات كارل ماركس ؟ فسر كارل ماركس التاريخ فى عبارات تنم عن الصراع الطبقى ودافع عن الاقتصاد الجماعى : واختلف أتباعه للغاية حول الوسائل المناسبة لتقديم الاشتراكية : ونصح المرتدون بالتسوية والتعاون مع غير الاشتراكيين فى مساندة الإصلاحات التى تحسن الظروف الاجتماعية . كما فضل الاشتراكيون الأرثوذكس حربا لا هوادة فيها ضد البرجوازية ، مصممين على أن الاشتراكيين ثوار وليسوا مصلحين .

اتبعت الاحزاب الاشتراكية خارج نطاق السيطرة الروسية عامة المدرسة الفكرية للمرتدين . يختلف الاشتراكيون عن الشيوعيين فى المدى الذى يودون فيه نقل الجماعية فى الاقتصاد وفى الوسائل لبلوغ هذه الغاية . وعلى العموم فان الاشتراكيين جد راضين عن الاعتماد على الوسائل السياسية غير العنيفة . إن الجماعية حسب شرح حزب العمال البريطانى والأحزاب السياسية ، فى اسكنديناقيا ، هولندا ، بلجيكا ، استراليا وعدد من الدول الديموقراطية تختلف جوهريا عن الجماعية الممارسة فى الاتحاد السوفييتى ودول شيوعية أخرى . ففى الدول الشيوعية توجد سيطرة كاسحة للحكومة على الاقتصاد ، تنفذ بطرق توتالرية .

كان معظم قادة حزب العمال البريطانى اشتراكيين فابيين يناصرون تقديم جماعية محدودة تدريجيا بطرق ديموقراطية . لم يكن الحزب الاشتراكى فى الولايات المتحدة كبيرا قط ، وكان برنامجه معتدلا نسبيا . وقد انفصل الجناح الأيسر للحزب الاشتراكى ، مع ذلك ، فى عام ١٩٢١ وكون حزب العمال ، الذى غير اسمه عام ١٩٢٩ إلى الحزب الشيوعى . ولقد كان هذا الحزب طوال تاريخه تابعا للحزب الشيوعى للاتحاد السوفييتى ، لقد أدى تعقد الحياة الاقتصادية الحديثة إلى اتساع شامل لوظائف الحكومة . ومن وجهة النظر هذه ، فان برامج الحزبين الديموقراطى والجمهورى فى الولايات المتحدة فى السنوات الأخيره تكاد توصف بالاشتراكية .

خاتمــة

إن تصنيف الحكومات ونظريات وظائف الحكومات المعروضة هنا ، مع أنها ليست مستفيضة كلية ، فانها توضح تشابك الموضوع . ويبرز التساؤل بالطبع من جهة أى شكل للحكومة أفضل . وقد يميل الإنسان الذى أضجره التصنيف أن يتفق مع قول الشاعر :

دع الحمقى يتنازعون حول أشكال الحكومة

فكيفما كانت أضبط تكون الأفضل

ولكن الإجابة على السؤال ليست بهذه البساطة . وطبيعى أنها تعتمد على المعيار المستعمل للحكم . فان جون ستيوارت ميل الذى اعتبر « أن ترقية الفضيلة والذكاء لدى الناس » تكون « أول عنصر لحكومة جيدة » قد أوجد قضية منيعة لحكومة نيابية ، كما يأتى :

ليس بالكثير أن نعجب من المصلحين المتعجلين القانتين :. الذين يتلهفون من أجل يد قوية :. لتجبر أناسا معارضين كى يحكموا بطريقة أفضل ، ولكن :: الذين ينظرون فى أى اتجاه كهذا لتحقيق أمانيهم يسقطون الفكرة عن حكومة جيدة عنصرها الأساسى إصلاح الناس أنفسهم ::. وحقيقة ، أن المستبد قد يعلم الناس ، ولكى يحقق ذلك حقيقة ، من الأفضل أن يعتذر عن جوره : ولكن أى تعليم يهدف لجعل البشر غير آلات على طول المدى يجعلهم يطالبون بالسيطرة على أفعالهم :

قرر مونتيسكيو أن « الحكومة الاكثر إغراء للطبيعة هى الأفضل اتفاقا مع مزاج ونزعة الشعب التى تكونت من أجل رعايته » ولأن الشعوب المتكلمة بالانجليزية تميل نحو الحرية الفردية ، فإن أية حكومة تلغى الحرية الأساسية لحرية الكلام وتتعدى على حريات أساسية أخرى تعتبر منفرة لهم : تملك أمريكا ميراثا نبيلا فى حكومتها الدستورية الذى اقتبس معظمه من انجلترا : ويبدأ هذا النص ببيان تاريخى عن مصادر الحكومة الأمريكية :

الفصل الثانى
أصول الحكومة الأمريكية

لاتبرز النظم السياسية للوجود كاملة النمو من فكر شارد لشخص ما أو مجموعة من الناس. ولكنها تنتج عن نمو متطور . وتكمن أصول العديد من المفاهيم السياسية الأمريكية ونظمها فى التاريخ الدستورى لانجلترا . فقد أحضر المستعمرون الاوائل معهم مفاهيم السيادة المألوفة لديهم والحكومة النيابية . كما وجدت المجالس التشريعية فى المستعمرات جميعها . والآن فان الكونجرس والمجالس التشريعية لتسع وأربعين ولاية تحذو حذو النموذج ذى المجلسين التشريعيين للبرلمان البريطانى . إن أساس النظام التشريعى المستخدم فى جميع الولايات الأمريكية ، فيما عدا لويزيانا ، هو القانون العام (١) ، وهو النظام التشريعى الذى نشأ وتطور فى انجلترا . يرجع تاريخ العديد من ضباط الحكومات للغزو النورماندى فى القرن الحادى عشر . وعليه فان التاريخ الدستورى لانجلترا السابق لعام ١٧٧٠ يعتبر ، بناء على ذلك ، جزءا لايتجزأ من التاريخ الدستورى للولايات المتحدة . وهكذا تعتبر الماجناكارتا (١٢١٥) التماس الحق (١٦٢٨) ، إعلان الحقوق (١٦٨٩) جزءا من الميراث العام . لم يكابد الأمريكيون انفصالا تاما عن ماضيهم الدستورى وحتى الثورة الأمريكية لم تحدث تغيرات عنيفة ومباشرة فى أشكال الحكومة المحلية ؛ ولكنها قطعت الارتباطات السياسية التى كانت تربط المستعمرات الثلاث عشرة الأمريكية بالوطن الأم .

على الرغم من هذا الميراث العام ، فانه توجد الآن فروق بين حكومة الولايات المتحدة وحكومة المملكة المتحدة . ويمكن شرح هذه الفروق بأن الحكومات ، كغيرها من المؤسسات البشرية ، تستجيب عادة للظروف البيئية كما تعكس الخبرات القريبة

---

١ — يستعمل مصطلح « القانون العام » لتمييز القانون الذى طوره القضاة الإنجليز خلال نظرهم القضايا بناء على القانون الذى أقره البرلمان ، ولكن القانون العام الذى انتحلته الولايات المتحدة الأمريكية يتضمن كلا من القانون الذى قضى به القضاة إلى جوار القوانين التى كان معمولا بها فى زمن الثورة الأمريكية .لقد تم تعديل القانون العام لولايات عديدة فى الاتحاد الأمريكى ، بالتشريع المحلى والأحكام القضائية المحلية ، وحتى الآن فانه يوجد تشابه عظيم بين قوانين الولايات المتعددة .

العهد ، وميراثها فى تنظيماتها وإجراءاتها . ويعتبر الدستور المكتوب ، والمذهب الاتحادى وإعادة النظر القانونية ، أمثلة ناصعة من التجديدات الأمريكية :

الحكومة المختصة بالمستعمرات :

كانت مدينة سان جيمس أول مستعمرة انجليزية دائمة أنشئت فى أمريكا بمستعمرة فرجينيا عام ١٦٠٧ . ولم يحدث قبل عام ١٧٣٣ ، أى بعد مضى قرن وربع من الزمان ، أن تأسست فرجينيا ، آخر المستعمرات الثلاث عشرة الانجليزية على انفراد ، وكان لكل مستعمرة خواصها المميزة ؛ ومع ذلك فان الحكومات جميعها قد عكست التأثير الانجليزى ، فكان بينها الكثير من التشابه . إذ كانت فى كل مستعمرة حكومة ذات مجلسين تشريعيين ومجلس أدنى ينتخبه الشعب ، وحاكم ، ونظام للمحاكم يتفق وما يشعر به المحامى الإنجليزى وكأنه فى بلده .

ثلاثة أنواع من المستعمرات :

لقد أجريت تعديلات فى حكومة كل من المستعمرات من وقت لآخر ، وكانت هناك استثناءات لمعظم التقارير العامة التى يمكن وضعها عن حكومة المستعمرة . ومع ذلك فان تجميع حكومات المستعمرات تحت أنماط نموذجية كان جد مفيد . ونعرض هنا الثلاثة الأنواع الأساسية :

ملكية :

كانت مستوطنة فرجينيا تمول بأسهم مشتركة لشركة تحمل براءة من الملك فى ١٦٠٦ : وكان لهذه الشركة نصيب فى حكومة المستعمرة حتى عام ١٦٢٤ ، وعندما سحبت البراءة أصبحت فرجينيا مستعمرة ملكية . إن نموذج الحكومة التى تطورت إلى مستعمرة ملكية كانت تتميز بهذه الأوصاف : عين الملك حاكما اعتبره رئيسا إداريا وأعظم السكان سلطانا فى المستعمرة ؛ وكان مجلسه معينا من قبل الملك أيضا ، وكان يخدم كهيئة استشارية للحاكم ، كان المجلس الأعلى يعتبر المجلس التشريعى وأعلى محكمة استئناف فى المستعمرة بينما كان المجلس الأدنى للمجلس التشريعى ينتخب من قبل ملاك العقارات المؤهلين للتصويت ، وكان سلطانها ، بدرجة كبيرة فى الواقع ، ينحصر فى تقرير الضرائب والتملك بوضع اليد . وفى أثناء الثورة الأمريكية كانت مستخدمة هذه النظم فى مساتسوست ؛ ونيوهامبشير ، ونيويورك ، ونيوجيرسى ، وفيرجينيا ، وكارولينا الشمالية ، وكارولينا الجنوبية ، وجورجيا .

تعـــاون :

نشأت مستعمرة خليج مساتشوستس من مركز لصيد الأسماك تأسس فى كاب آن عام ١٦٢٣ : عندما تسلمت نقابة تعاونية رخصة من الملك التى منحت التعاونية الأقليم كحاكم وشركة خليج مساتشوستس فى نيوإنجلند على أساس مستعمرة وخولت حاملى الأسهم ، المعروفين « بالأحرار » سلطة حكم المستوطنين . وفى اجتماع حملة الأسهم ، المسمى بالمحاكم العامة ، كانت القوانين والقضايا الخاصة بادارة الشركة والحكومة للمستعمرة ، تجاز كما يختار الضباط ، بما فى ذلك حاكم للمستعمرة ومساعدوه . وقد يسمح للأحرار الجدد أو حملة الأسهم بالانضمام بواسطة المحكمة العامة . لم تحدد الرخصة مكانا معينا لاجتماعات المحكمة العامة ، وبخطة حكيمة قرر القادة البيوريتان فى المشروع الاستعمارى أخذ الرخصة معهم إلى نيوانجلند وتأسيس مركز قيادة للشركة هناك . وهكذا أصبحت حكومة الشركة وحكومة المستعمرة مترادفتين . ومارس القادة الدينيون سلطة متسلطة حتى وصفت الحكومة المبكرة بحكومة إلهية . كانت المحكمة العامة هى المجلس التشريعى للمستعمرة وتنتخب الحاكم ومساعديه . وبإدخال مفوضين منتخبين فى كل مدينة ، أصبحت المحكمة العامة نوعا ما ممثلة فى محلها . وبعد عام ١٦٤٤ كان الحاكم ومساعدوه ، الذى ظلوا ينتخبون عن طريق محكمة عامة للانتخابات ، يكونون مجلسا أعلى للمحكمة العامة . كانت مساتشوستس مستقلة عن سيطرة الحكومة البريطانية لمدة نصف قرن ، ولكن فى عام ١٦٨٤ ألغيت رخصتها ، أساسا لأن الزعماء أصروا على مخالفة قوانين الملاحة البريطانية . وفى ١٦٩١ أصبحت مستعمرة ملكية . وفى هذا الوقت تحولت المستعمرة الصغيرة المؤسسة فى بليماوث فى ١٦٢٠ بواسطة البلجريمز (الحجاج) إلى جزء من مساتشوستس .

نجمت كونكتكت وجزيرة روود عن مستعمرة خليج مساتشوستس ، واقتفت أثر نموذج الشركة . فى عام ١٦٣٩ حرر المستوطنون فى مدن النهر فى وادى كونكتكت الأوامر الجوهرية لكونكتكت ، التى اعتبرت دستورا . واستبدلت فى ١٦٦٢ برخصة من الملك يمنح كونكتكت قدرا كبيرا من الحكم الذاتى ومحافظا منتخبا من قبل مجلسها التشريعى . وفى العام التالى تلقت رود ايلند رخصة مماثلة . كان سكان هذه المستعمرات جد مسرورين برخصتيهما فاحتفظتا بهما كدساتير للولايتين بعد الثورة الأمريكية .

الملاك :

منحت بنسلفانيا لوليم بن ، وماريلند للورد بوليتمور : وقد حصل هؤلاء الملاك على أراض شاسعة والسلطة لحكم المستعمرات المؤسسة فيها . كان نوع الحكومة مماثلا

لحكومات المستعمرات الملكية ماعدا أن الحاكم كان يعينه المالك بدلا من الملك – أما بلادير ، ذلك الموقع الذى شهد صراعا بين المستعمرين السويديين والهولنديين ، فقد أصبح تحت سيطرة وليم بن فى ١٦٨٢ . وقد ضم إلى بنسلفانيا لفترة وكان طوال فترة الاحتلال تحت سيطرة حاكم بنسلفانيا ، ولكن بعد ١٧٠٣ أصبحت له جمعيته واعتبر مستعمرة منفصلة : نيويورك (كانت تدعى نيونلرلند قبل احتلال البريطانيين لها فى ١٦٦٤) نيوجيرسى ، شمال كارولينا ، وجنوب كارولينا ، كانت أيضا مستعمرات ملاك أصلا . وأسست جورجيا تحت وصاية فريدة ، ولكنها أصبحت مستعمرة ملكية عاجلا .

إدارة المستعمرات البريطانية :

بالنظر إلى ثورة ١٦٨٩ ، التى ميزت سيطرة البرلمان بعد الصراع الطويل مع الملك : كان المتصور أن يلعب البرلمان دورا فعالا فى إدارة شئون المستعمرات : فقد شارك باهتمام فائق فى التجارة ، ومع ذلك فانه ترك إدارة المستعمرات فى يد التاج ، الذى سلمها بالتالى لمجلس البلاط ، ومجلس التجارة ، وغيرها من الوكالات التابعة للحكومة الرسمية للملكة . كانت كل مستعمرة تحكم منفصلة . ولم يكن هناك أى مكتب استعمارى مركزى فى أمريكا .

اتحاد نيوإنجلند :

مع أنه كانت هناك غيرة بين المستعمرات ومنازعة – فقد أسست روداىلند على أساس تام من حرية العقيدة بواسطة روجر وليمز لسخطه على مساتشوستس البيورتيانية – وكان هناك أيضا تعاون . فى ١٦٤٣ تكونت أربع مستعمرات بنيوانجلند وعقدت اتفاقا بينها ، وأطلق عليها اسم اتحاد نيوانجلند ، للحماية من الهنود ، وهكذا نشأت أول اتفاقية تعاونية بين المستعمرات .

خطة الباني :

أنهى صلح باريس ١٧٦٣ سلسلة من الحروب بين فرنسا وانجلترا . فكان علامة نصر لبريطانيا على المدى الطويل للصراع على السيادة الاستعمارية ونقطة تحول فى سياسة بريطانيا الاستعمارية : وفى خلال أقل من عقد من الزمان ، أدت السياسة الجديدة إلى الثورة الأمريكية .

الأسباب :

ينحصر أفضل شرح للثورة الأمريكية فى كونها مشكلة استعمارية بريطانية أكثر منها مجرد مشكلة أمريكية . إن النظام الاستعمارى ، مثل كل التحولات الدستورية البريطانية ، قد تطور بدون أى نموذج مفهوم ، وقد شاهد القرن الثامن عشر التحول السريع لمبدأين متعارضين داخل هذا النظام . كانت المستعمرات منهمكة فى ذاتها ومشغولة البال بالمشاكل الأهلية ، التى ازدادت قبيل الحكم الذاتى المبالغ فيه ،واجهت انجلترا المشكلة الصعبة لتدبير وتمويل الدفاع عن المستعمرات ، فاتجهت لإمارة البحر بدلا من التجارة . كان خضوع المستعمرات للوطن الأم أمرا مسلما به لدى جميع السياسيين البريطانيين ، فلم يكن مفهوم « شعوب الكومنولث » قد ظهر بعد : إن إعادة تعديل قوانين التجارة ، إصلاح الإدارة ، وفرض ضرائب على المستعمرات بعد صلح باريس كان تحــولا طبيعيا مثل الاستقلال الذاتى السالف للمستعمرات : ويعتقد المؤرخون الحاليون أن تفسير الثورة يكمن فى الصراع بين الاتجاه نحو الإمبريالية ونزعة الحكم الذاتى للمستعمرات :

الأحداث المؤدية للثورة :

فى أعقاب صلح باريس بدأت انجلترا فى تنفيذ قوانينها التى تحكم تجارة المستعمرات : محاكم الادميرالية ، حيث لا تتوفر محاكمة قوامهـــا المحلفون ، فنحت سلطة أوسع للتعامل مع المهربين الذين يسعون للتهرب من دفع الرسوم الجمركية :

فرض قانون السكر لعام ١٧٦٤ ضرائب على السكر المكرر وعدد من المنتجات الأخرى المستوردة من جزر الهند الغربية ، وحرم قانون آخر فى نفس العام استخدام النقود الورقية كعرض قانونى فى المستعمرات . كما أعلن جورج جرنفيل رئيس وزراء الحكومة الانجليزية أن حامية قوامها عشرة آلاف جندى بريطانى سترسل لأمريكا وسيحصل طابع تمغة كضريبة للمعاونة فى إعانة الجنود :

كونجرس قانون التمغة :

فى أوائل عام ١٧٦٥ أصدر البرلمان البريطانى قانون الدمغة : الذى يفرض استخدام طوابع دمغة على الجرائد ، الوثائق القانونية ، وعدد من أدوات الشغل : كانت الضرائب المباشرة داخل المستعمرات حديثة بالنسبة للمستعمرين الأمريكيين ، وقــد عورضت ضريبة الدمغة بصور أكبر من حيث المبدأ وليس لشدتها . كانت ضريبة بلا

دلالة فنبذت لمخالفتها لحقوق الانجليز . فى أكتوبر ١٧٦٥ ، اجتمع مندوبو تسع مستعمرات فى كونجرس قانون التمغة فى نيويورك ، حيث تبنوا احتجاجا صارما ضد برنامج الضريبة الجديدة .

عقد من الاحتكاك :

نتيجة لاحتجاج المستعمرات ، ألغى قانون الطابع لعام ١٧٦٥ ، ولكن الاحتكاك بين حكومة الوطن والمستعمرات ازداد للاسوأ مع مرور السنين . فى ٥ مارس ١٧٧٠ أطلق الجنود الانجليز المعسكرون فى بوسطن النار على مجموعة من الغوغاء ، يسخرون ، فقتلوا خمسة منهم فيما أصبح معروفا بمجزرة بوسطن .

بعد مضى ثلاث سنوات جاهرت مجموعة من بوسطن باحتجاجهم على ضريبة الشاى بتمثيلهم حفلة شاى بوسطن . ركب الوطنيون المتخفون كهنود سفنا بالميناء وألقوا بشحنات من الشاى فى البحر . وردت انجلترا على هذا الحادث باغلاق ميناء بوسطن ؛ كان قانون ميناء بوسطن فى ٣١ مايو ١٧٧٤ بداية سلسلة من القوانين البرلمانية التى أنكرتها أمريكا لأنها « غير محتملة » :

الكونجرس القارى الأول :

فى سبتمبر ، ١٧٧٤ ، اجتمع مندوبون عن كل مستعمرة ماعدا جورجيا فى فيلادلفيا فى أول كونجرس قارى . تبنوا فيه قرارات احتجاج على السياسة التى اتبعتها الحكومة البريطانية وخاصة الحديثة منها « القوانين غير المحتملة » وعزموا على قطع جميع التجارة مع انجلترا إلى أن تلغى الضرائب المقيتة ونظم التجارة . قبل فض الدورة ، حددوا تاريخا لاجتماع ثان للكونجرس :

الكونجرس القارى الثانى :

نشب قتال على بين المستعمرين (مينيوتمن) والجنود البريطانيين فى كونكورد ولكسنجتون فى ١٩ ابريل ١٧٧٥ ، عندما حاول الحاكم الملكى لماتشوستس وضع يده على مهمات حربية كانت مجمعة فى كونكورد . وقد اجتمع الكونجرس القارى الثانى فى هذا الجو فى فيلادلفيا فى ١٠ مايو ١٧٧٥ . كانت جميع المستعمرات ممثلة ، على الرغم من جهود بعض الحكام الملكيين لمنع النواب من انتخابهم . وانتخب جون هانكوك من مساتشوستس رئيسا للكونجرس : ومع استمرار الحرب كان على بعض الوكالات التوفيق بين الجهود الأمريكية ، وهكذا تولى الكونجرس دور الحكومة المؤقتة : وفى ١٤ يونيو كون الكونجرس جيشا قاريا ، وفى اليوم التالى انتخب جورج واشنجطون ليكون قائدا عاما :

إعلان الاستقلال :

فى ١٥ مايو ، ١٧٧٦ ، قرر مؤتمر فرجينيا بالإجماع ، أن الأعضاء المعينين لتمثيل هذه المستعمرة فى كونجرس عام يجب إخطارهم بتقديم اقتراح للهيئة الموقرة لإعلان المستعمرات المتحدة حرة وولايات مستقلة . واستجابة لهذه التعليمات قدم ريتشارد هنرى لى فى ٧ يونيو ، ١٧٧٦ مشروع قرار الكونجرس : تصميم . تكون هذه المستعمرات المتحدة ، ولها الحق فى أن تكون ، ولايات حرة ومستقلة ، وأنها فى حل من جميع الولاء للتاج البريطانى ، وأن كل ارتباطات سياسية بينها وبين مملكة بريطانيا العظمى ستكون ، ويجب أن تكون ، ملغاة كلية :

فى ٢ يوليو ، وبعد مناقشة مضنية ، لشك العديد من أعضاء الكونجرس . فى حكمة الانفصال الكامل عن انجلترا ، وتبنى قرار لى وأعلن الاستقلال بعد يومين :

وقد اشتمل إعلان الاستقلال ، الذى كتبه توماس جيفرسون ، على فلسفة العقد الاجتماعى لجون لوك ، وهى فلسفة مبنية على حرية الإنسان ، والحقوق الطبيعية ، والطبيعة التعاقدية للحكومة ، وموافقة المحكومين ، وحق الثورة متى كان فى رأى الشعب ، أن الحكومة قد أصبحت عاجزة عن الحكم بالعدل :

أول حكومات للولايات :

تبنت مستعمرتان ، قوانين أساسية تمنح لحكومات لتحل محل السيطرة الملكية عندما أوصى الكونجرس فى ١٠ مايو ١٧٧٦ أن تتبع كل المستعمرات نفس النهج . وباستثناء كونكتكت وروديلند اللتين كانت رخصهما الاستعمارية ملائمة للخدمة كقوانين أساسية للولاية حتى ١٨١٨ و ١٨٤٢ ، وقد تبنت جميع هذه الولايات دساتيرها بحلول ١٨٨٠ :

كان كل من الدساتير الجديدة مكتوبا ، وهى حقيقة لها مغزاها فى وقت وجـد فيه القليل من مثل هذه الوثائق فى العالم ، مما عزز ادعاء الولايات المتحدة أن تكون (أم الدساتير) . من حيث الشكل اتبعت حكومات الولايات المتحدة الجديدة نماذج حكومة المستعمرات ، ولكنها كشفت عن تأثرها بجون لوك ومونتيسكيو الفيلسوف الفرنسى . وكم من إشارة متكررة أبديت للسيادة العامة ، النظرية الموجزة لحكومة ، الحقوق الطبيعية ، وانفصال السلطات ، ولأن ذكريات السلطة التنفيذية لحكام الملكيين الأوتوقراطيين كانت مقيدة للغاية ، وهيمنة السلطة كانت ممنوحة للهيئات التشريعية ، وخاصة للمجالس الدنيا ، لكونها أكثر تمثيلا للشعب . وخلافا للتعبيرات الليبرالية لإعلان

الاستقلال، فان الصفات المميزة للتصويت كانت مقررة فى جميع دساتير الولايات؛ من ناحية أخرى احتوت ستة منها على وثائق منفصلة لحقوق ، كما احتوت الباقية على بنود لصيانة حقوق الشعب ضد ادعاء السلطة غير المشروع من جانب الحكومة .

بنود الاتحاد الكونفدرالى :

أصبح الكونجرس الثانى الذى اجتمع فى ١٧٧٥ أول حكومة مركزية للولايات المتحدة . وكما رأينا ، فانه تبنى إعلان الاستقلال . ومع أن هذا الكونجرس لم يكن له أساس دستورى ، فانه حارب ، وعقد قروضا وأصدر عملة ، وأسس نظاما بريديا ، وبعث بالسفراء واستقبلهم ، أمضى معاهدات ، وأجاز القرصنة البحرية ، كما مارس غير ذلك من أعمال السلطة .

وبجهد فائق لتقرير الأمر الواقع للحكومة الأهلية على أساس قانونى ، تبنى الكونجرس فى ١٥ نوفمبر ١٧٧٧ مسودة دستور أعدته لجنة من أعضائه برئاسة جون ديكنسون ؛ هذا الدستور ، يحوى مواد الاتحاد الكونفدرالى ، وقدم آنئذ للهيئات التشريعية للتصديق عليه . وفى خلال أقل من عام أجازته جميع الولايات عدا ديلاوير وماريلند . وفى أوائل ١٧٧٩ أعطت ديلاوير موافقتها ، ولكن ماريلند استمرت فى المقاومة لخوفها من الولايات التى ادعت الاستيلاء على أراض غربية شاسعة . لأنه إذا حافظت على الأراضى الغربية ، فانها ستصبح من الكبر ، بحيث تصبح الولايات الأصغر التى لا تملك مثل هذه الممتلكات أقزاما لا يؤبه لها بالمقارنة . وعليه فان اتحادا سياسيا مكونا من ديموقراطيات متفاوتة فى المساحات والسكان بدرجة عظيمةقد يصبح مشاركة بين عمالقة وأقزام .وقد يفشل فشلا ذريعا فى المشاركة. وفى أوائل ١٧٨٠ قدمت نيويورك تنازلات نسبية من مطالباتها المبهمة فى الأرض الغربية ، وفى نفس العام أوضح الكونجرس أن جميع الأراضى المتحللة والمتخلى عنها للولايات المتحدة يجب التخلص منها للمنفعة العامة كما يجب استعمارها لجعلها ولايات جمهورية ، لها نفس حقوق الولايات الأصلية . فى عام ١٧٨١ تخلت فرجينيا أيضا عن الأراضى الواقعة شمال غرب نهر أوهايو وبذا خفت حدة مخاوف ماريلند ففوضت مندوبيها الامضاء . وبعد أن تم ذلك ، أصبحت المواد نافذة المفعول فى أول مارس ١٧٨١ ، قبل تسليم كورنواليس بستة أشهر .

سيادة الدولة :

أصبحت مواد الاتحـــاد نافذة من ١٧٨١ حتى ١٧٨٩ فتأسست (عصبة وثيقة للمودة) بين ثلاث عشرة ولاية . كان أول مظاهرها الرئيسية الاحترام التام لسيادة

الولايات التي لاشك فيها : وأعلنت « كل ولاية » المادة الثانية (المحافظة على السيادة ، الحرية والاستقلال ، وكل سلطة أخرى ، حق إقامة القانون والعدل) الذى لم يفوضه على الخصوص الاتحاد للولايات المتحدة ، فى الكونجرس المجتمع .

أداة ضئيلة للحكومة الأهلية :

كانت بساطة تشكيل الأداة الحكومية ثانى المظاهر المحسوسة ، فقد منحتها المادة أداة فردية : وكونجرس ، مكونين من أعضاء معينين سنويا من قبل الولايات بالطريقة التى تقرها المجالس التشريعية ، وينتخب الكونجرس فى كل عام عضوا لرئاسته ، لايخرج عن كونه رئيسا للجلسات ، ولايعتبر رئيس الكونجرس رئيسا للولايات المتحدة . كان يوكل أمر المسائل القانونية والتنفيذية للجان كما يعين الكونجرس الموظفين المدنيين ويقوم بالإشراف عليهم .

سلطات محدودة للحكومة الأهلية :

كانت المواد تفرض قيدا على سلطات الحكومة المركزية : فعددت تسع عشرة سلطة تبدو جسيمة لأول وهلة ، إذ تشتمل على تقرير الحرب والسلام ، إرسال السفراء واستقبالهم ، عمل المعاهدات ، تقرير معدلات الأوزان والمقاييس ، تنظيم معدن العملات وقيمتها (التى تطبع بأمر الكونجرس وسلطان الولايات) تنظيم التجارة وإدارة جميع الأمور مع الهنود ، تأسيس مكاتب البريد ، اقتراض النقود ، بناء البحرية وتجهيزها ، والموافقة على عدد القوات الأرضية ، وتفرض الحصص على الولايات الخاصة بكل منها : ومع ذلك فانه عند ممارسة هذه السلطات كانت الحكومة الأهلية تعتمد على حكومات الولايات ، لأن الكونجرس لم يكن ليتعامل مع الأفراد ولكنه يعتمد على الولايات وقدرتها فى الاتحاد : وباختصار ، لم تكن حكومة ألبتة ، ولكنها مجرد الوكالة المركزية لائتلاف « جمعية سياسية » حسب وصف جون أدامس .

لقد حرمت الوكالة المركزية سلطتين على غاية من الأهمية . سلطة تنظيم التجارة وتحصيل الضرائب : كان الكونجرس مخولا من خزانته بطلبات يقدمها للولايات تتناسب والقيمة المقررة لأراضيها ، ولكن هذه التكليفات يمكن أن تحمل طابع « كما تشاء » وليس « كما يجب » . لم يكن للكونجرس سلطة إجبار الولايات على سداد ما يكلفون به ، وكما أظهرت التجربة ، فان الولايات كانت تباهى بعضها بعضا فى عدم المبالاة بـ« كما تشاء» المتواضعة : وقد أدى عدم تنظيم السلطة المركزية للتجارة أن أقامت الولايات حواجز مدمرة للتجارة وازدهار البيع والشراء : وظلت السلطات المحتجزة من الكونجرس فى

يد الولايات – أى أنها فى يد مجالسها التشريعية . كما أشار ادوارد كوروين من ثم «كان الضرر الناتج مضاعفا . فلم يكن مجرد سياسة عامة غير عملية فى مجالات ليست ظاهرة بالضرورة، ولكنه كان أيضا فى سلطة المجالس التشريعية المحلية أن تربك كلا من البلاد ككل مع الدول الأجنبية وأجزاءها التأسيسية مع بعضها البعض . وهكذا مكن ضعف لاتحاد الكونفيدرالى بصفة مباشرة للنقص الأساسى للحكومة من داخل الولايات ذاتها لتركيز شديد للسلطة فى أيدى الإدارة التشريعية » .

الفترة الحـــرجة :

فى نهاية أعمال القتال فى ١٧٨١ ، كانت الظروف الاجتماعية والاقتصادية تكاد تشرف على الفوضى عبر الولايات الجديدة . فاندلعت اضطرابات عنيفة فى عام ١٧٨٦ فى بعض الولايات مثل ثورة شاى فى مسانشوستس، وتعاملت الولايات بين بعضها البعض فى أمور اقتصادية وكأنها دول أجنبية منفصلة. وجبيت ضرائب اجتهادية وجمعت . وقد وصف سان جيمس ماديسون الموقف كالآتى : « نيوجيرسى الواقعة بين فيلادلفيا شبهت ببرميل ينزل من الجانبين ؛ وكارولينا الشمالية بين فرجينيا وكارولينا الجنوبية ، وكأنها مريض يدمى من ذراعيه » . وقد أطلق التاريخى جون فيسك على الفترة بين نهاية الحرب وتبنى الدستور «الفترة الحرجة فى التاريخ الأمريكى » . لم يخول بند الاتحاد الكونفيدرالى الكونجرس السلطة لمكافحة مثل هـــذه الظروف . وكنتيجة محتومة انزعجت العناصر المحافظة فى القيادة الأهلية لهذه الظروف ، فأصبحت إلى حد ما مستعدة للتمسك بالمنافع المثالية للبرالية الثورية كما أدرجت فى إعلان الاستقلال ، والسعى وراء قوة أعظم للحكومة المركزية للأغراض الاقتصادية ، والاجتماعية ، والأمن القومى .

التواريخ المعتمدة :

١٧٦٣	صلح باريس	١٧٨١	مواد الاتحاد الكونفدرالى
١٧٦٥	قانون طابع الكونجرس	١٧٨٣	معاهدة الصلح
١٧٧٤	الكونجرس الاقليمى الأول	١٧٨٦	مؤتمر أنابوليس
١٧٧٥	الكونجرس القارى الثانى	١٧٨٧	المؤتمر الفيدرالى
١٧٧٦	إعلان الاستقلال	١٧٨٩	انتخاب واشنطون رئيسا

المؤتمر الدستورى :

فى ٢٥ مايو عام ١٧٨٧ اجتمع فى مدينة فيلادلفيا أول مؤتمر رسمى قدر له أن يكون أهم اجتماع فى تاريخ أمريكا . كتب هذا المؤتمر ، الفيدرالى ، أو الدستورى ، دستور

الولايات المتحدة الأمريكية ، الوثيقة التى وصفها وليم إيوارت جلادستون بأنها « أروع عمل أنجزه عقل الإنسان وقصده على طول المدى » .

الأحداث المؤدية للمؤتمر :

مؤتمر مونت فيرنون ، ١٧٨٥ : كانت الخطوة الأولى المباشرة المؤدية للدعوة إلى مؤتمر دستورى للاجتماع الذى تم فى الكسندريا عام ١٧٨٥ للمفوضين من ماريلند وفرجينيا لمناقشة المشاكل الخاصة بالملاحة فى نهر بوتاماك . كان واشنطون المضياف ، الذى كان مزارعا على النهر ، يهتم شخصيا بالجدل الناشب ، دعا المندوبين إلى مونت فيرنون . حيث وصلوا إلى اتفاقات هناك ، ولكن ، لإحساسهم بأن مشاكل مماثلة كانت شائعة فى جميع الولايات ، أوصى المندوبون بمؤتمر عام . وفى ٢١ يناير ١٧٨٦ أوصى اجتماع فرجينيا بـ « اجتماع مشترك لمندوبين من جميع الولايات للنظر فى والتوصية بخطة فيدرالية لتنظيم التجارة » وعين خمسة مندوبين ، كان بينهم جيمس ماديسون وإدموند راندولف ،

مؤتمر أنابوليس ، ١٧٨٦ :

عندما اجتمع المؤتمر فى أنابوليس فى ١١ سبتمبر ، ١٧٨٦ ، حضره اثنا عشر مندوبا ، يمثلون خمس ولايات : نيويورك ، نيوجيرسى ، بنسلفانيا ، ديلاوير ، وفرجينيا . وبشعور بعدم استصواب « البدء فى العمل بمهمتهم ، تحت ظروف تمثيل جزئى ومعيب » قدم المندوبون تقريرا فى ١٣ سبتمبر راجين الولايات التى يمثلونها « استخدام جهودها بالسعى للحصول على تعاون الولايات الأخرى ، فى تعيين مندوبين ، للاجتماع فى فيلادليفيا فى ثانى اثنين من مايو القادم ، مع الأخذ فى الاعتبار موقف الولايات المتحدة ، لتدبير الترتيبات التى قد تبدو ضرورية لجعل دستور الحكومة الفيدرالية يلبى حاجات الاتحاد الملحة ... » وقد أوصى الكونجرس بعد مناقشة هامة ، الولايات فى ٢١ فبراير ١٧٨٧ بتعيين أعضاء للاجتماع على هيئة مؤتمر « لغرض أوحد يختص بمراجعة مواد الاتحاد » .

عضوية المؤتمر :

باستثناء رود إيلند ، فقد عينت كل ولاية أعضاء للمؤتمر الفيدرالى لعام ١٧٨٧ ، إلى جوار بدلاء عمن اعتذروا عن الحضور ، وبذا تم ترشيح أربعة وسبعين مندوبا ، وقد قبل العضوية ستة وستون فقط ، ولكن عدد الحاضرين لم يتجاوز قط الخمسة والخمسين فى أى اجتماع .

وافق الاثنين الثانى من مايو اليوم الرابع عشر من الشهر ، ولكن حسب تقرير جيمس ماديسون « فى هذا اليوم اجتمع عدد قليل فقط لأن سبع ولايات لم تحضر الاجتماع حتى

٢٥ مايو ... » اليوم الذى بلغ فيه عدد المجتمعين ثمانية وعشرين عضوا . وأخذ الأعضاء الآخرون فى الحضور تباعا ، ولكن لم يتم عدد الحاضرين من الأعضاء إلا فى ٦ أغسطس عندما شغل جون فرانسيس ميرسر من ماريلند مقعده ، وعندئذ بلغ عدد الحضور الكامل خمسة وخمسين .

وفى نفس الوقت غادر بعضهم الاجتماع ، أو تغيب من آن لآخر ، وهكذا بلغ متوسط عدد الحضور فى جميع الاجتماعات أربعين عضوا .

كان بين أعضاء كل ولاية بعض أبنائها المشهورين ، وهكذا أصبح المؤتمر ككل ، غريبا فى بابه من ناحية كفاية الأعضاء .

كانت نسبة عالية من الأعضاء من خريجى الجامعات ، ويعتبر هذا الوضع لافتا للأنظار فى الوقت الذى كانت فيه قلة من الجامعات الصغيرة تعمل فى هذه القارة . وقد سيطر المحامون على المؤتمر ، مع وجود العديد من ملاك المزارع كممثلين بين أعضاء الجنوب وباستثناء لوثر مارتن من ماريلند ووليم فيو من جورجيا لم يوجد أى من المزارعين الصغار ومن الطبقات العاملة فى المؤتمر . ولا يجب أن يثير هذا الموقف العجب عندما نعرف أن طبقة العمال لم تكن منظمة ، وإن التأهيل العقارى للتصويت كان معترفا به فى جميع الولايات .

وقد كتب الكثير عن العضوية المحافظة للمؤتمر وحقيقة كون معظم الأعضاء من المحافظين وحقيقة أن معظم المندوبين قد كسبوا بصفة شخصية من استقرار العملة وسداد الالتزامات القومية . ومع كون هذه الملاحظات صحيحة ، يكون غير صحيح أن الربح الشخصى كان هو الدافع الوحيد. فقد كان المندوبون بصفة عامة ، رجالا يتحلون بمبادئ سامية ، كان استئصال الفوضى وبناء الاستقامة القومية عن طريق حكومة قوية أكثر أهمية فى أذهانهم من أية رغبة فى ربح شخصى .

قائمة بأسماء المندوبين الذين حضروا المؤتمر الفيدرالى :

نيوهامبشير	ديلاوير
١ — نيكولاس جيلمان	٢٠ — ريتشارد باسيت
٢ — جون لانجـــدون	٢١ — جننج بدفورد الصغير
مساتشوستس	٢٢ — جاكوب بروم
٣ — ناثانيال جورهام	٢٣ — جون ديكنسون

٤ — رونوس كنج
البروج جيرى
كالب سترونج
كونكتكت
٥ — وليم سام جونسون
٦ — روجر شيرمان
أوليفر الزورث
نيويورك
٧ — ألكسندر هاملتون
جون لانسنج
روبرت يتس
نيو جيرسى
٨ — دافيد بريرلى
٩ — جونا ثان دايتون
١٠ — وليم ليفنجستون
١١ — وليم باترسون
وليم س هوستون
بنسلفانيا
١٢ — جورج كليار
١٣ — توماس فيتز مسيموس
١٤ — بنيامين فرانكلين
١٥ — جارد انجرسول
١٦ — توماس ميفلين
١٧ — المحافظ موريس
١٨ — روبرت موريس
١٩ — جيمس وياسون

٢٤ — جورج ريد
ماريلند
٢٥ — دانيل كارول
٢٦ — جيمس ماك هنرى
٢٧ — دانيل أوف سان توماس جنيفر
لوثر مارتن
جون فرانسيس مارتن
فرجينيا
٢٨ — جون بلير
٢٩ — جيمس ماديسون الصغير
٣٠ — جورج واشنطون
جورج ماسون
جيمس ماك كليرج
ادموند راندولف
جورج ويث
كارولينا الشمالية
٣١ — وليم بلاونت
٣٢ — ريتشارد د . سبريت
٣٣ — هيو ولمسون
وليم ر . دافى
الكسندر مارتين
كارولينا الجنوبية
٣٤ — بيرس تبلر
٣٥ — تشارلز س . بنكنى
٣٦ — تشارلز بنكنى
٣٧ — جون رتلدج
جورجيا
٣٨ — ابراهام بلدوين
٣٩ — وليم فيو
وليم هوستون
وليم بيرس

ملحوظة : أمضى الذين توجد أرقام أمام أسمائهم الدستور .

كان بعض الأمريكيين البارزين الذين كان ينتظر أن يكونوا حضورا قد تخلفوا بشكل واضح للعيان . ولم ينتخب صامويل أدامس مندوبا وكان أحد القادة الراديكاليين فى مساتشوستس أثناء فترة الثورة . كان باتريك هنرى ، يعارض أية سلطة إضافية للحكومة القومية ، واعتذر عن عدم الحضور لأنه « اشتم فارا » . كان جون أدامس وقتها ، يمثل الولايات المتحدة فى انجلترا ، وكان توماس جيفرسون فى مهمة مماثلة لدى فرنسا .

لا يجب تفسير استخدام المصطلح « الآباء المؤسسون » كاشارة لمجموعة من الثمانيين الأجلاء ، لأن عضوية المؤتمر الدستورى كانت لرجال من الشبان نسبيا . إذ كان متوسط العمر بينهم حوالى الأربعين وكان الأعضاء تحت المتوسط أكثر من الذين جاوزوه . فقد كان جوناثان ديتون من نيوجيرسى ، أصغر الأعضاء ، فى السادسة والعشرين من عمره ، بينما بلغ بنجامين فرانكلين ، الأكبر ، الواحد والثمانين ، الذى رفع متوسط العمر بحوالى عام واحد . وأطلق على « جيمس ماديسون » (والد الدستور) لجهوده التى بذلها فى الدستور ولعمله فى المؤتمر « والجورنال » التى تجنب إجراءاتها ، ولم يكن قد تعدى السادسة والثلاثين من العمر .

المراحل المبكرة للمؤتمر :

استخدم وفد فرجينيا القوى التأخير الذى تسببت فيه تخلفات الوفود الآخرين عن الوصول إلى فيلادليفيا فى اليوم المحدد لوضع خطة اتحاد . وكما أعرب عنها جيمس ماديسون :

بمجرد وصول مندوبى فرجينيا إلى فيلادلفيا ، بدا لهم ، أنه ، من بداية الجزء البارز الذى اتخذته الولايات لتمهيد السبيل للمؤتمر ، فانه يتوقع اتخاذ خطوة مبادأة منهم . كانت القرارات المتقدمة من المحافظ راندولف نتيجة للمشاورات حول الموضوع :

فى ٢٥ مايو ، عندما بدأ انعقاد الجلسات فى قاعة انديبندنس ، كانت سبع ولايات ممثلة بثلاثة أعضاء أو يزيد لكل منها ، واثنتين أخريين ، أما مساتشوستس وجورجيا ، فبعضو واحد لكل منها . عند الترشيح من قبل وفد بنسلفانيا ، انتخب جورج واشنطن بالإجماع رئيسا للمؤتمر . وهكذا أضفيت الكرامة على المداولات من البداية . فضلا عن ذلك ، فان الشعب كان يكن ثقة عظمى لقائدهم العام السابق . كانت كلمة القبول قصيرة ، ومتواضعة ومخلصة ، واحدة من القليل الذى ألقاه الرئيس فى المؤتمر . ومع أن الميجر وليم جاكسون قد انتخب سكرتيرا ، فان معرفتنا لمناقشات المؤتمر تأتى من جورنال جيمس ماديسون فى وضوح يولد الثقة .

فى يوم الاثنين ٢٨ مايو ، ثانى يوم لاجتماع المؤتمر ، تبنى المؤتمر القواعد التى تحدد عدد الأعضاء حتى يصبح عقد الاجتماع الذى يجب أن يشتمل على اثنين أو يزيد من المندوبين لما لايقل عن سبع ولايات « إذا كانت ممثلة بالكامل » يتحتم أن يكون لها صوت واحد فى جميع المسائل . وفى اليوم التالى أصر المجلس على أن تكون إجراءات المؤتمر سرية . وفى نفس اليوم ، قدم الحاكم أدموند راندولف المتحدث عن وفد فرجينيا ، مسودة لدستور أشير اليها على أوجه متباينة بخطة فرجينيا ، خطة الولاية الكبيرة ، وخطة راندولف . ومع أن تشارلس بنكنى من كارولينا الجنوبية قدم على الفور ، مسودة مختلفة ، فقد أصبحت خطة فرجينيا أساس المناقشة والموضوع الهام للمباحثات الأولية للمؤتمر .

قرار كتابة دستور جديد :

قبل تبنى تفاصيل نصوص الخطة الفرجينية ، فى ٣٠ مايو قدم راندولف مشروع قرار للموافقة « بأنه يجب إنشاء حكومة قومية تتألف من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية عليا » وقد أظهرت المناقشة التى أعقبت أن المساندين لهذا الاقتراح لايريدون اتحادا للولايات كما هو مدون فى المواد . ولكنهم يفضلون حكومة قومية تتعامل مع الأفراد مباشرة . على الرغم من خشية أن يكون الأعضاء قد تجاوزوا سلطتهم ، فان هذا الاقتراح الهام تم إقراره ، ومن البداية اتخذت المناقشات شكل الأخذ فى الاعتبار لدستور جديد بالكلية .

مشاريع اتحاد :

كان مشروعا الاتحاد المقدمان فى المؤتمر الفيدرالى هما المشروع الفرجينى ومشروع نيوجيرسى .

مشروع فرجينيا :

تقضى هذه النصوص ، بأن يكون التمثيل فى المجلس التشريعى القومى متساويا بين الولايات وفقا لـ « حصص المشاركات ، أو لعدد السكان كما تبين القاعدة الأولى أو الثانية من حيث الأفضلية فى الحالات المختلفة » . ويتكون المجلس التشريعى من شعبتين . ينتخب أعضاء الشعبة الأولى سكان الولايات المختلفة ؛ وينتخب أعضاء الشعبة الثانية بواسطة الشعبة الأولى من قائمة أفراد رشحتهم مجالس الولايات التشريعية . كان من الواجب منح المجلس التشريعى الأهلى سلطات فائقة بالفعل ، تتضمن سلطة سن القوانين (فى جميع الحالات التى تكون فيها الولايات المنفصلة عديمة الأهلية ، أو التى قد تعوق توافق الولايات المتحدة بممارسة التشريع الخاص ...)

فضلا عن المجلس التشريعي ، فان أداة الحكومة القومية ستشتمل على شعبة تنفيذية وأخرى قضائية . سيكون للتنفيذية سلطات تنفيذية سبق منحها للكونجرس إلى جوار « سلطة عامة لتنفيذ القوانين الأهلية » . وتحتوى القضائية على « واحدة أو أكثر من المحاكم العليا ومحاكم جزئية ينتخبها المجلس التشريعي القومى » . وبين الحالات المتعددة التى يحق لهذه المحاكم نظرها وإصدار الحكم فيها « والتى ترعى تحصيل الضرائب الأهلية » .

الولايات الكبرى إزاء الصغرى :

فى ٣٠ مايو عندما قبل الجزء الخاص بالتمثيل فى الكونجرس من خطة فرجينيا ، أعلن جورج ريد من ديلاوير أن ولايته لن تقبل أى تغيير فى التمثيل وأن القيود على تفويضات مندوبى ديلاوير إذا ما أقرها المؤتمر قد يكرههم هذا على الانسحاب .. فأجاب المحافظ موريس من بنسلفانيا بأنه بينما المساعدة القيمة لهؤلاء المندوبين لا يمكن فقدها دون اهتمام فان مسألة التمثيل تعتبر من الأهمية بحيث لا يمكن الاستغناء عنها . وهنا يظهر من البداية الاختلاف الجوهرى بين الولايات الكبرى والصغرى ، وهو اختلاف كاد أن يحطم المؤتمر . وقد أبدى مندوبو الولايات الصغرى الخوف من أن تخسر ولاياتهم عند التصويت و « تبتلع » من قبل الولايات الأكثر ازدحاما بالسكان فى اتحاد مبنى على خطة فرجينيا ، فلم يكونوا ميالين للتخلى عن الحماية التى تضفيها مساواة الولايات فى التصويت وأرادوا توقى إنشاء حكومة قومية ذات قوة متسلطة .

خطة نيوجرسى :

فى ١٥ يونيو قدم وليم باترسون خطة اتحاد عرفت بخطة نيو جيرسى ، خطة الولاية الصغيرة ، أو خطة باترسون . اتجهت الخطة لمجرد تعديل مواد الاتحاد الكونفدرالى ، تاركة التمثيل المتساوى للولايات فى الكونجرس دون إزعاج . إن أداة الحكومة القومية سوف تتحسن بانشاء شعب تنفيذية وقضائية . مما سيجعل تكوين السلطة التنفيذية من أكثر من فرد واحد ، فيعرضه للاطاحة به قبل الكونجرس بناء على طلب التنفيذيين لأغلبية الولايات . ويتألف النظام القضائى من « محكمة عليا » فقط . ولن تكون هناك محاكم فيدرالية ، وتنظر محاكم الولايات القضايا عادة ، باستثناء تلك التى تنطوى على أمور متعلقة بالقانون الفيدرالى أو بحقوق الأجانب فانه يجب تقديم الاستئناف للمحكمة الفيدرالية العليا « فى نهاية المطاف »

يكمن الضعفان المحسوسان فى سلطات الكونجرس ، أعنى ، العجز عن تحصيل الضرائب وتنظيم المتاجرة ، فانها ستتضاءل . ولن يمنح الكونجرس سلطة عامة لفرض

الضرائب ، ولـكنه سيفرض زيادة الدخل بتحصيل رسوم الوارد و « بواسطة طوابع على الورق ، والقماش المصنوع كالورق والرق » أما فيما يتعلق بتنظيم المتاجرة ، فسيمنح الكونجرس سلطة واسعة « إصدار قوانين لتنظيم التجارة والمتاجرة ، كذلك الأمر مع الأمم الأجنبية مثل ما هو جار مع بعضها البعض » ؛ أما انها كانت النظم الأهلية فستنظر قضاياها أصلا أمام محاكم الولاية التى يرتكب فيها الجرم . ومع ذلك ، فانه يجب أن يتقيد القضاة فى محاكم الولاية بقوانين الكونجرس التى عملت بناء على المواد والمعاهدات التى أبرمت تحت سلطان الولايات المتحدة .

الحلول الوسط :

إن الاتفاق بين الفئات ذوات وجهات النظر المتباينة يمكن التوصل إليه أحيانا بالتنازلات من الجانبين . من بين أهم إنجازات المؤتمر كانت التنازلات التى بحثت فى أسفل ، ومن الطبيعى ، أن تنازلات أخرى قد أقرت ، ولـكن التنازلات الآتية كانت جوهرية لخاتمة المؤتمر الموفقة .

الحلول التنفيذية الوسط :

ليس هناك جزء من الدستور أكثر تمثيلا للحل الوسط من النصوص الخاصة بالتنفيذ . فقد نادت كل من خطة فرجينيا وخطة نيوجيرسى « بادارة أهلية » تنتخبها السلطة التشريعية وتتصور كل من هاتين الخطتين إدارة أهلية من أكثر من نوع واحد . فضل جورج ميسون إدارة أهلية ثلاثية — واحدة شمالية ، واحدة من الوسط ، وواحدة من الولايات الجنوبية . أما جيمس ويلسون فقد « اختار قاضيا فردا ، كمانح لأعظم جهد ، وسرعة ومسئولية لعمله » وقال « على الأقل فقد كان هدفه نظريا الانتخاب الشعبي ، على الأقل » أما إدموند راندولف فقد « عارض وحده السلطة القضائية التنفيذية » واعتبرها « وليد الحمل قبل الوضع مباشرة للملكية » . وبدا أعضاء المؤتمر جد مرتبكين بخصوص عدد الأفراد اللازمين لتشكيل « السلطة التنفيذية القومية » والطريقة التى يتم بها انتخابها ومدى السلطة التنفيدية .

أما فكرة انتخاب الرئيس المنتخب بواسطة الهيئة الانتخابية والمخول بسلطات قوية فانها لم تبرز حتى أيام المؤتمر الأخيرة . وقد أسهمت «حقيقة» لدى كل عضو فى المؤتمر ، وكل فرد فى أمريكا ، من هذه الناحية ، معرفة أن جورج واشنطن سيكون على رأس الحكومة الجديدة — فى قبول الشروط التى كتبت فى النهاية فى البنـد 11 ، المشروح بتفصيل فى الفصول من الثامن وحتى العاشر .

تسوية كونكتيكت :

فى وقت بدا فيه وكأن المؤتمر قد يتحطم إثر فشل ميئوس منه بسبب التمثيل وبعد أن تم التصويت على العضوية فى أحد المجلسين بحيث يكون متناسبا وعدد السكان. اقترح أوليفر الزورث من كونكتيكت ، ويسانده زميله ، دكتور وليم صمويل جونسون ، فى ١٩ يونية : أن تكون قاعدة حق الاقتراع فى الفرع الثانى متماثلة مع القاعدة التى استقرت ببنود الاتحاد . وبعد أيام عدة من مناقشة حادة ، وفى هذا الاقتراح بالغرض كأساس للتسوية التى بموجبها تقرر أن يكون التمثيل فى المجلس الأدنى للكونجرس على أساس السكان بينما منحت كل ولاية فى المجلس الأعلى شيخين .

تسوية الثلاثة أخماس :

بمجرد أن تقرر أن تكون عضوية المجلس الأدنى للكونجرس على أساس السكان ، نشأت مشكلة بحث تعداد العبيد لهذا الغرض ، ولقد شعر النواب عن الولايات التى يوجـد فيها القليل من العبيد بأن الأحرار وحدهم يجب أخذهم فى الاعتبار . وضع قرار لاحق لتقسيم الضرائب المباشرة بين الولايات على أساس نسبة عدد السكان . وقد كان سلوك النواب ، فى هذا الموضوع ، من كلا الجانبين حول من يجب إدماجه فى العدد وقد أدت النتيجة إلى تسوية الثلاثة أخماس ، على شرط إثبات عدد السكان لأسباب تتعلق بتوزيع حصص متناسبة فى التمثيل والضرائب المباشرة معا بين الولايات ، وعليه يجب ثلاثة أخماس العبيد.

المتاجرة وتسوية تجارة العبيد :

كان أحد العيوب الشديدة الوضوح بين مواد الاتحاد ينحصر فى عجز الكونجرس فى تنظيم التجارة الخارجية بين الولايات . كانت هناك اتفاقية عامة تفرض توافر درجة ما من التنظيم ، ولكن خشى نواب ولايات الجنوب أن السلطة المطلقة للكونجرس على المتاجرة قد تؤدى إلى وضع ضرائب تصدير تثقل كثيرا على الولايات الجنوبية ، التى كانت تعتمد على الأسواق الأجنبية لبيع الجزء الأكبر من المحاصيل الرئيسية ، مثل النيلة ، الأرز ، والطباق . ويتورط أيضا فى تنظيم المتاجرة موضوع استيراد العبيد . وانقسمت الولايات الجنوبية بعضها على البعض فى هذه النقطة ، كانت ماريلند وفرجينيا ، حسنة التمدين من قبل ، تريدان قطع استيراد العبيد ؛ بينما كانت كارولينا الجنوبية تقف موقفا صلدا ضد اقتراح كهذا . وقد تم الاتفاق على تسوية ، بأنه بمقدور الكونجرس ، بأغلبية فى التصويت أن ينظم كلا من المتاجرة الخارجية وبين الولايات ، مع الاستثناءات الآتية : الهجرة أو

استيراد أشخاص ستجد أى من الولايات من المناسب أن يكون السماح بها ممنوعا قبل ١٨٠٨ ولا يجب جباية ضريبة أو مكس على مواد مصدرة من أية ولاية :

أطوار المؤتمر النهائية :

استمرت المناقشات طوال حرارة الصيف الطويل . وفى الحقيقة كان بعض المندوبين بسبب فشلهم فى ضمان قبول أفكارهم ، فقدوا الاهتمام وعادوا إلى ديارهم ، ولكن على العموم كان جميع المندوبين مخلصين لالتزاماتهم ومسئولياتهم . إن الجهد الذى لا يعرف الكلل الذى كانوا يعملون به ليشهد باهتمامهم ، وجديتهم ، ووطنيتهم . وقد قيل الكثير عن عدد التسويات ، لأنها كانت رائعة . ولكن ، كان هناك اتفاق جوهرى فى معظم المسائل . إن الساعات الطويلة التى كرست لكتابة النصوص التى جاءت نتيجة لإجماع حقيقى قد أهملها الكتاب على أنها ذات أهمية إخبارية . وفى الحقيقة ، فانه فى أماكن قليلة من الدستور قد احتفظ بأسلوب التعبير الصحيح لمواد الاتحاد ، وقد اقترضت كل من الخطط المقترحة بوفرة من هذا الدستور الأساسى . كانت الكلمات الرقيقة للوثيقة النهائية من عمل لجنة موكلة بالابداع الفنى ، يرأسها المحافظ موريس عندما تم عمل المؤتمر فى ١٧ سبتمبر ١٧٨٨ وأمضى وثيقة الدستور تسعة وثلاثون مندوبا . وقد لخص الشيخ فرانكلين المحترم الإنجازات بالكلمات الآتية :

إنى أوافق على هذا الدستور بكل أخطائه ... وأشك ... إذا كان أى مؤتمر آخر يمكننا الحصول عليه قد يكون بمقدوره أن يضع دستورا أفضل . لأنك عندما تجمع عددا من الرجال كى تحظى بمزية حكمتهم المشتركة ، فانك تجمع حتما مع هؤلاء الرجال انفعالاتهم . وتحيزاتهم ، وأخطاء أفكارهم ، واهتماماتهم المحلية ، ونظراتهم الأنانية ... ولذا فانه يذهلنى .. أن أجد هذا النظام يقترب جدا من الكمال ... على الرغم من توسل فرانكلين للإجماع . رفض أدموند راندولف ، وجورج مانسون من فرجينيا والبريدج جيرى من مساتشوستس ، الذين حضروا اليوم الأخير ، التوقيع بامضائهم .

ويعلق جيمس ماديسون على ذلك :

بينما كان آخر الأعضاء يوقعون ، والدكتور فرانكلين ، ناظرا نحو كرسى الرئيس ، الذى كانت على ظهره شمس مشرقة ، وفى نفس الوقت كان مرسوما على الظهر الشمس المشرقة ، فأبدى لقلة من الأعضاء القريبين منه ، أن المصدرين قد وجدوا صعوبة فى التمييز بين شمس مشرقة وشمس غاربة . وقال ، وكم ألقيت بنظرى خلف الرئيس مرارا دون أن أتمكن من القول سواء أكانت الشمس غاربة أم مشرقة؟ ولكن الآن .. فانى سعيد بأن أعلم أنها شمس مشرقة وليست غاربة .

التصديق على الدستور :

حصل مساندو الدستور الجديد على نصر مبدئى بادخالهم فى الوثيقة بندا ينص على أن كون التصديق بتسع ولايات يكفى لتأسيس الدستور بين الولايات وهكذا تم إبرامه . كان هذا البند ثوريا بالنظر للفقرة التى كانت بين مواد الاتحاد والتى تقتضى تعاون جميع الولايات الثلاث عشرة لتعديل الدستور . كانت الطريقة المعينة لتمرير الوثيقة الجديدة للولايات ذات أهمية عظمى ، أعنى ، بواسطة مؤتمرات منتخبة خاصة بدلا من المجالس التشريعية أو التصويت الشعبى – قدم المؤتمر الفيدرالى الدستورى توصيته بطريقة إقراره للكونجرس فى اجتماع بنيويورك . وفى ٢٨ سبتمبر ، صوت الكونجرس باحالة الوثيقة للولايات دون الإشارة إلى الموافقة أو عدم الموافقة .

الفيدراليون والمضادون لفيدرالية :

أطلق لقب (الفيدراليون) على الذين آثروا التصديق على الدستور وسمى معارضوهم (المضادين للفيدرالية) . كان لدى الفيدراليين مزية القيادة ، ولكن لم يكونوا كلهم من القادة البارزين على الإطلاق فى هذه المجموعة . وتضمن حزب المضادين للفيدرالية البردج جيرى ، باتريك هنرى ، ريتشارد هنرى لى ، وجيمس مونرو .

أحد عشر ولاية تقر الدستور :

كانت ديلاوير أول ولاية تقر الدستور ، حيث أجمعت على الدستور الجديد فى ٧ديسمبر ١٧٨٧ ، باجماع الأصوات فى مجلسها التشريعى المكون من ثلاثين عضوا . كما أجازته نيوجيرسى وجورجيا أيضا بالإجماع ، ولكن فى الولايات الأخرى لاقى الإقرار معارضة شديدة وخاصة فى نيويورك وفرجينيا جلبت سلطة واشنطن وجهود ماديسون الفعالة وراندولف وجون مارشال النجاح فى مؤتمر فرجينيا بـ ٨٩ صوتا ضد ٧٩ . فى نيويورك ساعدت ، مجموعة من المقالات قوامها ٨٥ مقالا كتبها ألكسندر هاملتون ، وجيمس ماديسون وجون جاى ، نشرتها الصحف فى ١٧٨٧ ، ١٧٨٨ تحت إمضاء « بوبليوس » ، على إحراز الموافقة على الدستور . شرحت هذه المقالات معنى الدستور فأصبحت أكثر المقالات السياسية شهرة فى اللغة الانجليزية . وقد نشرت فى كتاب عام ١٧٨٨ تحت اسم « الفيدرالى » . ويرجع الفضل لتأثير هاملتون وجاى ، فى إقرار مؤتمر نيويورك الدستور بأغلبية أصوات ضئيلة ٣٠ إلى ٢٧ .

وقد عارض الإقرار اثنان من ثلاثة مندوبين فى مؤتمر فيلادلفيا وهم المحافظ كلفتون وأيضا لانسنج ويتيس .

كارولينا الشمالية ورودايلندا :

لم تقر كارولينا الشمالية ورودايلند الدستور إلا بعد أن أصبح سارى المفعول وكان واشنطن يعمل كرئيس للجمهورية :

اجتمع مؤتمر فى كارولينا الشمالية فى ١٧٨٨ ،ولكنه تأجل دون أخذ الأصوات على مسألة الإقرار . أقر مؤتمر ثان الدستور فى ٢١ نوفمبر ١٧٨٩ . لم تجمع رود ايلند مؤتمرا إلا فى مايو ١٧٩٠ ، الذى تم فيه إقرار الدستور بأخذ الأصوات وكانت النتيجة ٣٤ إلى ٣٢ .

وحسب الموافقة المبدئية ، فان الدستور احتوى على مقدمة وسبعة بنود ، تشتمل جميعها على حوالى أربعة آلاف كلمة . مع أن البنود قد جدولت باعداد فقط ، وعناوين موضوعية ربما خصصت لها كما يبدو فى القائمة المرفقة .

بنود الدستور السبعة :

١ – تشريعى   ٢ – تنفيذى   ٣ – قضائى
٤ – علاقات بين الولايات   ٥ – تعديلات   ٦ – بند السلطة العليا
٧ – التصديق

المبادىء الأساسية للدستور :

السيادة الشعبية – إن الصياغة الكلامية الجميلةلديباجة الدستور تبدأ بالعبارة « نحن شعب الولايات المتحدة ... » وحقيقة أن العبارات الابتدائية كان مطلعها « نحن شعب ولايات نيوهامبشير ، ماتشوستس ، رودايلندو مزارع بروفيدنس ، كونكتكت... » وكل الولايات الأخرى « نأمر ، نعلن ، ونثبت أن الدستور التالى للحكومة نابع منا ومن ذريتنا » ، وأن أسلوب التعبير قد غيرته اللجنة من حيث الطريقة ؛ مع ذلك فبأى من الأساوبين ، فان حقيقة استقرار الحكومة فى آخر الأمر على إرادة الشعب قد اعترف بها . « مجلس النواب » المادة « «١» الخاصة « سيتكون من أعضاء مختارين كل سنة تالية بواسطة الشعب فى الولايات المختلفة » « ستضمن الولايات المتحدة لكل ولاية فى الاتحاد حكومة لها شكل جمهورى »المادة الرابعة الخاصة . تكون السيادة الشعبية مفهوما مقبولا بصفة عامة فى الولايات المتحدة على أننا خليقون بالتسليم به جدلا ، مع أنه فى نواحى كثيرة من العالم يعتبر هذا المفهوم مرفوضا .

فصل السلطات :

تظهر الجمل الافتتاحية فى البنود الأولى انفصال السلطات بين فروع الحكومة الثلاثة بند 1 قسم 1 : « إن جميع السلطات التشريعية الممنوحة هناستكون مخولة لكونجرس الولايات المتحدة ، الذى سيتكون من مجلس شيوخ ومجلس نواب» البند 11 قسم 1 : « ستخول السلطة التنفيذية فى شخص رئيس جمهورية الولايات المتحدة الأمريكية ». البند 111 قسم 1 « ستكون السلطة التشريعية مخولة لمحكمة عليا ، وفى محاكم دنيا كالتى يقرها الكونجرس من وقت لآخر ويفوض ويؤسس» . وهكذا تأسس مبدأ أساسى للحكومة الأمريكية دون إشارة معينة له .

الفيدرالية :

البند الأول ، المتعلق بالمجلس التشريعى ، يعتبر مطولا نوعا ما عن البنود الأخرى مجتمعة . تفصل السلطات الممنوحة للكونجرس فى القسم الثامن من هذا البند . من المفهوم الضمنى ، فان السلطات التى ليست مخولة هكذا تكون مخصصة للولايات . وهكذا فان الفيدرالية ، المظهر الثالث المذكور لنظام الدستور الأمريكى تكون مشروطة .

حكومة مقيدة :

بموجب الفقرة ٩ للبند ١ ، وضعت قيود معينة على الحكومة الأهلية وبموجب الفقرة ١٠ ، فرضت قيود معينة على حكومات الولايات . وهكذا ، فان المبدأ الأساسى الرابع للحكومة الأمريكية ، قد بين القيود على السلطة الحكومية فى مصلحة حقوق الفرد .

سلطة القانون الأهلى العليا :

تعرف المادة الرابعة بالقانون الأعلى للولايات المتحدة فى البلاد الذى سينظم تنفيذ ذلك المصدر ، وجميع المعاهدات المعقودة ، أو التى ستعقد ، بناء على سلطة الولايات المتحدة ، ستكون القانون الأعلى للبلاد ، وسيكون القضاة فى كل ولاية ملزمين بذلك ، أى شيء فى الدستور أو قوانين ، أو أية ولاية مناقضا لذلك» . وتظهر هذه الجملة بوضوح مبدأ خامسا أساسيا : سيادة الحكومة الأهلية فى حدود محيطها من السلطة المخولة .

***

الفصـــل الثالث

نمو الدستور

يعتبر دستور الولايات المتحدة، أول الدساتير الذائعة الصيت لاحتوائه على مبدأ واضح المعالم يزينه تفصيل مرن ، مما يجعله وثيقة رائعة . وقد أدخل عليه ستة وعشرون تعديلا ، وخدم على مدى مايتى عام كقانون أعلى . ويعرف الدستور سلطات الحكومة وحدودها ، وتكون أعظم نصوص الدستور مغزى هى التى يمكن تنفيذها فى المحاكم ؛ لذلك ، فنى دراسة عن نمو دستور الولايات المتحدة؛ فان قرارات المحكمة العليا وتفسيرها للوثيقة لاتقل أهمية عن التعديلات التى أدخلت على الوثيقة المكتوبة . ويقدم هذا الفصل تحليلا لعملية التعديل والتعديلات الستة والعشرين؛ ونمو الدستور نتيجة للتفسيرالقضائى ؛ ونحو ما يطلق عليه (الدستور الحى) .

أسلوب التعديل :

هناك مرحلتان للإجراء الضرورى لتعديل الدستور : أولا، اقتراح تعديل من قبل الكونجرس أو مؤتمر قومى . ثانيا ، موافقة الولايات— وبضمان ثلثى الأصوات فى الكونجرس — ضرورية لاقتراح تعديل، أو أخذ أصوات الكونجرس على استدعاء مؤتمر قومى ، مما يعتبر أكثر صعوبة لاحتوائه على مرحلتين. وقد أظهرت التجربة أن معظم التعديلات التى اقترحها الكونجرس يتم إجازتها بما يكفى من أصوات الولايات لجعلها نافذة المفعول .

تبين المادة الخامسة من الدستور طريقة التعديل كالآتى :

سيقترح الكونجرس التعديلات اللازمة للدستور ، فى أى وقت يرى فيه ثلثا الأعضاء من كلا المجلسين ضرورتها ، أو بناء على طلب ثلثى المجالس التشريعية للولايات ، فانه يتقدم بطلب انعقاد مؤتمر لاقتراح التعديلات ، التى تكون فى أى من الحالتين نافذة فى كل الأغراض والغايات كجزء من هذا الدستور ، عندما تقرها المجالس التشريعية لثلاثة أرباع الولايات مجتمعة ، أو بمؤتمر بنسبة ثلاثة أرباع من ذلك المصدر ، كأى من طرق التصديق التى يقترحها الكونجرس ، مادامت كل ولاية دون موافقتها لاتحرم من موافقتها السوية فى مجلس الشيوخ .

أربع طرق للتعديل :

تعطى هذه المادة أربع طرق يتم بها تبنى التعديلات :

١ ــ يمكن لكلا المجلسين فى الكونجرس مجتمعين بنسبة ثلثى أصوات الأعضاء ثم تقرها ثلاثة أرباع المجالس التشريعية للولايات .

٢ ــ يمكن اقتراح تعديل بثلثى أصوات مجلسى الكونجرس على أن تقرها ثلاثة أرباع المجالس التشريعية للولايات .

٣ ــ يمكن لمؤتمر قومى اقتراح تعديل وتقره مؤتمرات بنسبة ثلاثة أرباع الولايات .

وقد استعملت الوسيلة الأولى فى جميع التعديلات المتبناة حتى الآن فيما عدا التعديل الحادى والعشرين ، الذى تم تبنيه بالطريقة الثانية .ولم يجتمع أى مؤتمر قومى دستورى منذ عام ١٧٨٧ .

ثلثا أصوات مجلسى الكونجرس = مؤتمرات فى ٣٨ ولاية .
مؤتمر قومى = المجالس التشريعية لـ ٣٨ ولاية .

المسائل المتورطة فى إقرار ولاية :

وفقا للسوابق ، فان أية ولاية سبق لها رفض تعديل مقترح قد تقره فيما بعد ، ولكن أية ولاية تقر تعديلا ليس بمقدورها أن تسحب هذه الموافقة . يعتبر آخر قرار أصدرته المحكمة العليا بخصوص عملية التعديل هى قضية كولمان ضد ميلر التى نشأت كالآتى : فى يونية ١٩٢٤ اقترح الكونجرس تعديلا خاصا بعمل الطفل. فى يناير ١٩٢٥ تبنى مجلس كانساس التشريعى قرارا برفض التعديل المقترح، ولكن فى عام ١٩٣٧ غير مجلس النواب فى كانساس موقفه السابق بتبنيه قرارا باقرار التعديل ، ووافق مجلس الشيوخ بواحد وعشرين صوتا ضد عشرين ، وأعطى نائب الحاكم العام بصفته الضابط الذى يرأس الاجتماع بصوته المقرر . ونشأت قضية حول شكوى بانذار لإجبار سكرتير مجلس شيوخ كانساس لشطب الموافقة على القرار لأنه قدتم تبنيه واستبدال الكلمات «لم يمر» . وقد حكمت محكمة كانساس العليا ضد مقدمى الشكوى ، ورفعت القضية أمام المحكمة العليا للولايات المتحدة ، التى انقسمت على مسألة مشاركة نائب المحافظ ؛ فقد رأى أربعة قضاة أن المسألة سياسية واعتبرها أربعة أن لها مايبررها ؛ وعليه فان قرار المحكمة ، كما كتبه رئيس القضاة هيوز ، لم يوضح هذه النقطة . وبخصوص تأثير الرفض السابق للتعديل وعن مضى الوقت على الإذعان ، فان المحكمة قد رأت أن كلا من المسألتين يعتبر سياسيا .

عند تقرير ما إذا كانت مسألة تقع ضمن هذه الفئة ، فان المناسبة تحت نظم حكومتنا بالنسبة النهاية لعمل للأجهزة السياسية وأيضا لنقص الميزان المقنع من أجل تقرير قضائى لاعتبارات غالبة .

كما نعتقد أن الكونجرس فى تقييده إصدار تبنى تعديل دستورى فان لديه التقدير النهائى للمسألة سواء كان بمضى وقت اقتراح التعديل بحيث فقد حيويته قبيل التصديقات المطلوبة . ولا يجب ردع موظفى الولايات من إعلام سكرتير الولاية تبنى المجلس التشريعى لكانساس قرار التعديل . كما لانجد داعيا لتعكير قرار المحكمة العليا لولاية كانساس فى دحض الأمر القضائى الذى يلتمسه مقدمو العريضة ، اذ يكون رأيه جازما ولكن على الأسس المعلنة فى هذا القرار .

تكون العملية البارزة فى تعديل الدستور فى الصلابة ، التى تشهد بها حقيقة التعديلات الستة والعشرين التى تم تبنيها على مدى أكثر من قرن ونصف من الزمان . إذ تكون الفقرة المعدلة لمعظم دساتير الولاية أقل تعقيدا . ومن حسن الطالع ولاشك أن تكون صياغة الدستور القومى مرنة وقابلة للتكيف مع الظروف المتغيرة دون تعديل .

التعديلات الستة والعشرين

وثيقة الحقوق :

كان أحد الاعتراضات التى أثارها المضادون للفيدرالية ضد إقرار الدستور أنه لم يحتو على وثيقة حقوق . ولما كانت الحكومة القومية بموجب الدستور تعتبر واحدة من القوى المعدودة ، فقد تساءل هاملتون فى العدد الرابع والثمانين (من الفيدرالى)(لماذا نعلن أن الأمور لن تتم إذا لم تتوافر لها السلطة) فمن الناحية النظرية ، ليست هناك حاجة ماسة لقائمة من القيود على الحكومة القومية ؛ مالم يؤكد الزعماء الفيدراليون للشعب أنه إذا أقر الدستور فانه ستضاف وثيقة للحقوق . وفقا لذلك ، من بين المقترحات العديدة المقدمة ،وقد أجاز مجلس النواب للكونجرس الأول سبعة عشر اقتراحا بتعديلات تقارب فى طبيعتها وثيقة الحقوق . ووافق الكونجرس وأجاز اثنى عشر منها . وعندما قدمت للولايات أقرت ، عشرة تعديلات فأصبحت جزءا من الدستور فى ١٧٩١ . أقامت التجربة الدليل على حكمة الشعب على الإصرار على الرغم من الأسباب المنطقية للعكس ، بأن هذه الحقوق المتعلقة بالحرية الشخصية يجب إعلانها فى الدستور بصورة خاصة . من خلال تطبيق مبدأ الحقوق الضمنية ، فان النظرية الداعية لأن الحكومة القومية تعتبر واحدة من القوى المعدودة قد تحطمت إلى حد كبير .

فقد كانت الشروط المدونة فى وثيقة الحقوق هى الأساس للكثير من القرارات القضائية ؛ وفى الحقيقة ، فإن وثيقة الحقوق تكون أعظم جزء حيوى للدستور حاليا .

التعديل الحادى عشر :

فى القانون الإنجليزى ، لايوجد مكتوب ضد الملك . فلم يمارس الملك إنشاء المحاكم للتقاضى ، ولكن كان يمكن مقاضاة الرعية فيها أو يقاضى بعضهم البعض . وبالمثل فإن الولايات بمجرد حصولها على الاستقلال كانت محصنة من الدعوى من قبل المواطنين . وبتعديل الدستور ، فإن الولايات جعلت نفسها عرضة للمقاضاة من قبل الولايات المتحدة أو من ولايات أخرى فى الاتحاد . إذ تولت المحاكم الفيدرالية المحاكمة فى تشبز هولم ضد جورجيا فى قضية أقامها مواطن من كارولينا الجنوبية . ونتيجة لذلك ، أضيف التعديل الحادى عشر فى ١٧٩٨ ، وينص على الآتى :

إن السلطة التشريعية للولايات المتحدة لن تئول بأن تصل إلى أى دعوى قضائية أو حق بدئ أو توبع ضد إحدى الولايات المتحدة من قبل مواطن أو ولاية أخرى ، أو من قبل مواطنى أو رعايا دولة أجنبية .

يجب ملاحظة « أنه بينما لا يمكن بدء قضية أو متابعتها ضد إحدى الولايات المتحدة من قبل مواطنى ولاية أخرى ، أو مواطنى رعايا دولة أجنبية » فى محاكم الولايات المتحدة ، فلا أقل من استنجاد من قرار محكمة ولاية يرفع أمام المحكمة العليا للولايات المتحدة . ويلاحظ أيضا أن قضية تهدف لمنع ضابط ولاية من فرض تشريع يتعارض والكيان الفيدرالى لايكون دعوى ضد ولاية .

التعديل الثانى عشر :

فى انتخابات ١٨٠٠ . نال توماس جيفرسون وآرون بير نفس عدد الأصوات لانتخاب الرئيس بسبب تصويت جميع الناخبين الجمهوريين لكل منهما .

كان بند الدستور الأصلى يمنح كل منتخب صوتين للرئيس . ويكون الشخص الحاصل على أعلى عدد من الأصوات ، بشرط كونها أغلبية لمجموع أصوات الناخبين ، كان يصبح رئيسا ، ويعتبر الشخص الحاصل على ثانى أعلى عدد من الأصوات نائبا للرئيس . منح التعديل الثانى عشر المعلن فى ٢٥ سبتمبر ١٨٠٤ اقتراعا منفصلا للرئيس ونائب الرئيس . كما غيرت عدد المرشحين لأعلى منصب على قائمة من تمنح لهم الأصوات الانتخابية لمجلس النواب ، يجب أن يختار رئيسا فى حالة عدم حصول أى مرشح على أغلبية الأصوات المكلفة .

التعديل الثالث عشر :

تم إقرار ثلاثة تعديلات بسرعة بعد الحرب الأهلية . أولها كان الثالث عشر الذى أصبح نافذ المفعول من ١٨ ديسمبر ١٨٠٥ ويشترط أنه لا العبودية ولا الخدمة الإجبارية إلا كعقوبة على جريمة عن أى نوع يعرضه للسجن كما ينبغى ،ستوجد داخل الولايات المتحدة أو أى مكان خاضع لسلطانها القضائى .

التعديل الرابع عشر :

كان هذا أطول التعديلات ، ومن جهة تغيير طبيعة الاتحاد الفيدرالى ، أكثر الستة والعشرين تعديلا أهمية . إن نصوص التعديلات من واحد إلى ثمانية انحصرت بصفة جوهرية فى قيود على الحكومة القومية فقط ،ولكن خلال التفسير الشرعى لمادة (الدعوى القضائية) للتعديل الرابع عشر ، فان معظم قيود وثيقة الحقوق قد امتدت إلى الولايات . ويشرح هذا تماما فى الفصل الخامس،وقد أعلن فى ٢٨ يوليو ١٨٦٨ ، وتقول فى الجزء الأول للتعديل :

جميع الأفراد المولودين أو المتجنسين فى الولايات المتحدة، والخاضعين لأحكام قوانينها ، يكونون مواطنين للولايات المتحدة والولاية التى يقطنونها . سوف لاتضع أية ولاية أى قانون أو تفرضه ينقص من الامتيازات أو الحصانات المخولة لمواطنى الولايات المتحدة ، ولاتحرم أية ولاية أى شخص من الحياة ، الحرية ، أو المتاع ، دون إجراء قانونى ، ولاتحرم أى إنسان ضمن سيادتها الشرعية من الحماية القانونية التى هو أهل لها .

تنهض الفقرة الثانية بأعباء تخفيض فى تمثيل أية ولاية فى الكونجرس وتمنع أو تنقص حق التصويت لأى مواطن يبلغ الواحدة والعشرين من عمره ،إلا بسبب جريمة أو عصيان. يعتبر أسلوب التعبير شاملا لدرجة أن كل الولايات تتجاوزه ، ولم يبذل أى جهد فعال لتنفيذه . وعليه فانه مكتوب ميت . كانت الفقرتان التاليتان ذواتى تطبيق وقتى فقط . ويعطى التعديل الخامس الكونجرس الحق فى فرض التعديل بالتشريع المناسب .

التعديل الخامس عشر :

أعلن فى ٣٠ مارس ١٨٧٠ ، وينص هذا التعديل على الآتى : إن حقوق المواطنين بالولايات المتحدة فى التصويت لن يحرموا منها أو تنتقص بواسطة الولايات المتحدة أو أية ولاية بسبب : الجنس ، اللون ، أو ظرف العبودية السابق .

التعديل السادس عشر :

يعرف هذا التعديل شعبيا بتعديل ضريبة الدخل، ويخول للكونجرس على الخصوص جباية ضرائب على الدخول دون تقسيط الضرائب متساوية على الولايات. يشترط القرار رقم واحد من الدستور أن الضرائب «التمثيلية والمباشرة يصير تقسيمها حصصا متساوية بين الولايات المتعددة التي قد تدخل الاتحاد ، حسب أعدادها الكلية... » تعتبر الضريبة المباشرة التي تقع على الشخص الدافع للضريبة ولايمكن نقلها إلى سواه ، كما يحدث في الضريبة المباشرة مثل ضريبة الطابع على السجاير ، التي يقع عبئها على المستهلك . الضريبة المباشرة مثل الضريبة على الأرض من قبل الحكومة القوميةستكون ثقيلة العبء بالنسبة للمناطق القليلة عدد السكان بعكس النواحي الكثيفة عدد السكان، وتقسيط مثل هذه الضريبة بحسب السكان كان هدف الاحتياط الدستوري .ولكن ماذا عن ضريبة الدخل — هل هي ضريبة مباشرة أو غير مباشرة ؟ ضريبة الدخل التي حصلها الكونجرس أثناء الحرب الأهلية قد ثبتت في قضية سبرنجر ضد الولايات المتحدة،ولكن الضريبة مالبثت أن نسخت . عندما قام الكونجرس بتحصيل ضريبة دخل أخرى في عام ١٨٩٤ ، نقضت المحكمة العليا موقفها السابق واعتبرت ضريبة الدخل باطلة بقدر ماكانت موزعة على الولايات . وقد تم تبني التعديل السادس عشر للتغلب على هذا القرار . وأعلنت في ٢٥ فبراير ١٩١٣ كالآتي :

سيخول الكونجرس السلطة لوضع وتحصيل ضرائب على الدخل من أي مصدر دون تقسيمه على الولايات المختلفة ، ودون النظر لأي إحصاء سكاني أو تعداد .

التعديل السابع عشر :

يقدم هذا التعديل اللازم للانتخاب الشعبي لأعضاء مجلس الشيوخ . بينما اشترط بصفة أساسية اختيار شيوخ الولايات المتحدة بواسطة المجالس التشريعية للولاية، وقد غطى هذا العمل أحيانا على كل شيء فيما عدا اجتماعات المجالس التشريعية للولاية ، وفي بعض الأحيان منع التوقف التشريعي مؤقتاأي اختيار وترك الولاية بشيخ واحد . أعلن التعديل السابع عشر في ٣١ مايو ١٩١٣ الآتي :

سيتكون مجلس الشيوخ للولايات المتحدةمن شيخين لكل ولاية ، وسيكون لكل منهما صوت واحد . سيكون للناخبين في كل ولاية التأهيل اللازم للانتخاب في معظم الفروع المتعددة للمجلس التشريعي للولاية .

التعديل الثامن عشر :

أعلن هذا التعديل فى ٢٩ يناير ١٩١٩ ، ويعرف عادة بتعديل الحظر . فقد سعت عدة ولايات من قبل لمكافحة نتائج التمادى فى تعاطى المشروبات الروحية عن طريق التشريع ، وكان هذا التعديل جهدا يقصد به حل المشكلة على مستوى قومى . ويقضى التعديل بالآتى :

بعد عام من إقرار هذا التعديل تصبح صناعة، أو بيع ،أو نقل المشروبات الروحية المسكرة فى الداخل ، والاستيراد منه إلى ، أو التصدير منها من الولايات المتحدة وكل الأراضى الخاضعة لسلطة القانون منها لأغراض التعاطى تكون بهذا القرار ممنوعة.تكون القوانين بتدبير إنفاق المال من الصعب فرضها،وهذه «التجربة النبيلة» أثبتت عدم تعارضها مع القاعدة . فى عام ١٩٣٣ أبطل مفعول هذا التعديل .

التعديل التاسع عشر :

يعرف هذا التعديل بتعديل حق الاقتراع للمرأة . أعلن فى ٢٦ أغسطس ١٩٢٠ ، ويمثل ذروة جهد طويل متواصل لمنح المرأة حق الاقتراع ، ونصه كالآتى :

لن يمنع حق المواطنين بالولايات المتحدة فى التصويت أو ينتقص من قبل الولايات المتحدة أو أية ولاية من أجل الجنس .

التعديل العشرون :

أعلن فى ٦ فبراير عام ١٩٣٣ ، ويطلق على هذا التعديل عادة بال« بطة العرجاء » — وتشير البطة العرجاء لأعضاء من الكونجرس هزموا فى الاقتراع واستمروا فى مراكزهم حتى انتهاء فترة انتخابهم . وتشترط بأن :

ستنتهى دورات انعقاد الرئيس ونائبه فى ظهيرة اليوم العشرين من يناير ، أما الشيوخ والنواب فتكون فى ظهيرة اليوم الثالث من يناير ، من السنين التى تنتهى فيها لو لم يتم إقرار هذا التعديل ؛ وعندئذ يبدأ أمد خلفائهم .

وقبل تبنى هذا التعديل كانت نهاية أمد أعضاء مجلس الشيوخ فى ٤ مارس . ومن ثم فإن الأعضاء الذين سقطوا فى الانتخاب الذى يتم فى نوفمبر يستمرون فى ممارسة أعمالهم لأربعة أشهر . وفضلا عن ذلك ،نظرا لبدء دورات الانعقاد المنتظمة للكونجرس فى ديسمبر ، فإن السيناتور المنتخب حديثا أو النائب لا يحلف اليمين حتى تمضى ثلاثة عشر شهرا بعد الانتخاب. ويمكن للكونجرس تغيير أيام الانتخاب أو يوم بداية دورات

انعقاد الكونجرس أو كليهما . ولكنهم ، مع ذلك ،ما كان بمقدورهم تغيير تاريخ نهاية دورة الانعقاد للأعضاء ، المثبت فى الدستور ، أو درجة حرارة الصيف فى مدينة واشنطون ؛ ومن ثم كانت الضرورة تقضى بتعديل رسمى للدستور . يحوى التعديل العشرون أيضا تدابير ملء منصب الرئيس فى حالة وفاة الرئيس المنتخب .

التعديل الحادى والعشرون :

أعلن فى ٥ ديسمبر ١٩٣٣ ، ويقضى هذا التعديل بالآتى :

بهذا تلغى المادة الثامنة عشرة لتعديل دستور الولايات المتحدة .

إن حمل أو استيراد لأية ولاية ، إقليم ، أو ممتلك للولايات المتحدة للتسليم أو الاستعمال فيه للمشروبات الروحية المسكرة ، انتهاكا للقوانين ، تكون ممنوعة بهذا .

قبيل تبنى التعديل الثامن عشر ، كانت سلطة الولايات الخلو من المشروبات الكحولية لفرض قوانين التحريم الخاصة بها يعترضها أحيانا صراعات من السلطة المسيطرة للكونجرس حول المتاجرة بين الولايات . فمنذ التعديل الحادى والعشرين ، مع ذلك ، « إن حق الولاية فى تحريم أو تنظيم استيراد المشروبات الروحية لا يحدها بند المتاجرة » .

التعديل الثالث والعشرون :

يمنح هذا التعديل أصواتا انتخابية لضاحية كولومبيا . اقترحه الكونجرس فى ١٩٦٠ واعتبر مجازا فى ٣ أبريل سنة ١٩٦١ ، ويقضى بالآتى : الناحية المكونة لمقعد حكومة الولايات المتحدة ستعين بالطريقة التى قد يشير بها الكونجرس : عددا من الناخبين للرئيس ونائبه مساوين لجملة عدد الشيوخ والنواب فى الكونجرس وهو العدد الذى يخول للناحية او كانت ولاية ، ولكن ليس على أية حالة أكثر من أقل ولاية عددا للسكان ؛ سيكونون علاوة على الذين تعينهم الولايات ، ولكنهم سيعتبرون ، لأغراض انتخاب الرئيس ونائبه ، ناخبين معينين من قبل ولاية ؛ وسيجتمعون فى الناحية لأداء واجباتهم كما يقررها البند الثانى عشر من التعديل .

التعديل الرابع والعشرون :

مصدق عليه فى ٥ فبراير ١٩٦٤ ، يقرر التعديل الآتى :

إن حق المواطنين فى الولايات المتحدة فى التصويت فى أى انتخاب مبدئى أو غيره للرئيس أو نائبه ، أو لشيخ أو نائب فى الكونجرس ، سوف لا ينكر أو ينتقص من الولايات المتحدة أو أية ولاية لتخلفه عن دفع ضريبة التصويت للانتخاب أو أية ضريبة أخرى .

التعديل الخامس والعشرون :

تصدق عليه وأقر فى ٢٣ فبراير ١٩٦٧ ؛ ويبحث هذا التعديل فى ممارسة السلطة التنفيذية فى حالة عجز الرئيس . يخول نائب الرئيس ليصبح الرئيس المتصرف فى أى وقت يكون فيه و « أكثرية من الضباط المسئولين فى الإدارات التنفيذية أو غيرهم من الهيئة التى يشترطها الكونجرس » . يقومون بإخطار الكونجرس بعجز الرئيس . وإذا نازع الرئيس القرار ، فانه يستأنف ممارسة السلطة التنفيذية ما لم يقر الكونجرس بأنه عاجز عن إنجاز واجباته الرسمية بأغلبية ثلثى الأعضاء للمجلسين مجتمعين .

التعديل السادس والعشرون :

تصدق عليه فى ٧ يوليو ١٩٧١ ، وينص التعديل على الآتى :

لايجب منع أو الإقلال من حق المواطنين فى الولايات المتحدة البالغين سن الثامنة عشرة من العمر أو يزيد ، فى التصويت سواء من الولايات المتحدة أو أية ولاية من أجل السن .

تعديل الحقوق المتكافئة المقترحة :

فى ١٩٧٢ مرر الكونجرس تعديلا دستوريا مقترحا وأرسله للمجالس التشريعية فى الولايات لموافقتها ويقضى بالآتى :

فقرة ١ : إن المساواة فى الحقوق حسب القانون سوف لاتنكر أو تنتقص بالولايات المتحدة أو بأية ولاية من أجل الجنس .

فقرة ٢ : سيخول الكونجرس السلطة لفرض التدابير اللازمة لهذه الفقرة ، بالتشريع المناسب .

فقرة ٣ : سيكون التعديل نافذ المفعول بعد عامين من تاريخ التصديق . فى أواسط يناير ١٩٧٧ أقرت المجالس التشريعية لخمس وثلاثين ولاية التعديل. ولكى يصبح التعديل نافذ المفعول ، يجب أن تقره ثلاثة مجالس تشريعية عن ولاياتها بحلول مارس ١٩٧٩ ، وهو آخر موعد لإنجازه عندما تعطى موافقتها يدعى معارضو التعديل أن النتيجة الأساسية لإقرار التعديل سيترتب عليها أن تخسر المرأة الوضع الوقائى الخاص بمقتضى القانون الذى يتمتع به الآن على سبيل المثال الأعضاء من التجنيد الإجبارى، قوانين خاصة تقيهم ضد الاغتصاب الدستورى ، قوانين العمل التى تحدد وقت العمل الإضافى للمرأة ، والمعاملة الحسنة بخصوص النفقة الشرعية . إلى جوار ذلك ، فانهم يرون أن أفضل طريقة لتصحيح

عدم المساواة الموجود يكون من خلال النظرة القضائية على أساس قضية بقضية ، أو بتشريع خاص تصدره كل ولاية .

يصر مؤيدو التعديل المقترح على أن الفوائد التي تكمن في التشريع « الواقي » للمرأة مبالغ فيها للغاية في معظم الحالات . على سبيل المثال فانهم يدعون أن قوانين العمل «الوقائية» تخدم خاصة في تحديد فرص العمل للمرأة وتحرمهم من العلاوات الإضافية للوقت الإضافي في العمل . وهم يشكون فيما إذا كانت المحكمة العليا أو المجلس التشريعي للولاية بمفردها يحتمل أن تقوم بتصحيح عدم المساواة التي تعانيها المرأة حاليا بسبب جنسها على أساس وقتي ويعتقدون أن تعديلا دستوريا يعتبر ضرورة ملحة للتقدم المستمر نحو المساواة الجنسية .

يتفق كل من المعارضين والمؤيدين للتعديل أن التورطات التامة لتعديل وثيقة حقوق لا يمكن إدراكها مسبقا قبل إقرارها .

التعديلات

١ — ١٠ — وثيقة الحقوق	١١ — قضية ضد الدولة	١٢ — انتخاب الرئيس
١٣ — الاستعباد	١٤ — الحقوق المدنية	١٥ — التصويت
١٦ — ضريبة الدخل	١٧ — اختيار الشيوخ	١٨ — تحريم المسكرات
١٩ — حق المرأة في الانتخاب	٢٠ — البطة العرجاء	٢١ — إلغاء الـ ١٨
٢٢ — فترة الرئاسة	٢٣ — ضاحية كولومبيا	٢٤ — ضريبة الانتخاب
٢٥ — التعاقب الرئاسي	٢٦ — سن الانتخاب	

التأويل القانوني

« نحن نعيش في ظل دستور ؛ ولكن الدستور يكون عبارة عما يقوله القضاة عنه » قالها شارلز إيفانز هيوز . حتى رجل الشارع يعرف تلك العموميات المبهمة في الدستور مثل « إعلان الدعوى المرتقب » و « الحماية العادلة » تعنى على الأكثر ما يقوله القضاة عما تعنيه .

يستعمل المصطلح إعادة النظر القضائي للدلالة على سلطة المحاكم على تخطي دستورية قرارات فروع الحكومة التشريعية والتنفيذية . تستخدم هذه السلطة بدرجة أعظم في الولايات المتحدة مما هي عليه في أي بلد آخر ؛ وتكون مادة لمناقشة مكثفة .

ماربوري ضد ماديسون :

كانت أول قضية اعتبر فيها قانون أصدره الكونجرس غير دستوري هي ماربوري ضد ماديسون تم البت فيها عام ١٨٠٣ .

عند كتابة رأى المحكمة ، قرر قاضى القضاة مارشال حقيقة أن ماربورى له الحق فى الوظيفة موضوع القضية وكان الإنذار هو العلاج المناسب لحمايته . ثم تطرق لمسألة سلطة المحكمة لإصدار الإعلام القضائى : يشترط الدستور بأنه« فى جميع الحالات التى تمس السفراء ، وغيرهم من الوزراء العموميين والقناصل ، وأولئك الذى تكون فيه الدولة طرفا . سيكون للمحكمة العليا الولاية الأصلية . فى جميع الحالات الأخرى السابق ذكرها سيكون للمحكمة العليا حق الحكم الاستئنافى ... » بما أن ماربورى لم يكن سفيرا ، وزيرا حكوميا ، قنصلا ، مارشال ولاية فقد استنتج أن المحكمة العليا لا يمكن منها ممارسة حق الحكم الأصلى فى حالته . إن حقيقة كون البند التشريعى لعام ١٧٨٩ قد خول المحكمة العليا السلطة « لإصدار إعلانات قضائية بالإنذار فى حالات تبررها مبادئ القانون واستعمالاته ، لأية محاكم معينة ، أو أفراد يشغلون مراكز تخضع لسلطة الولايات المتحدة» كانت بدون جدوى ، لأن هذا الشرط من المادة يتعارض مع الدستور وعليه يعتبر باطلا . كان بيان مارشال جد مقنع وجذاب بحيث أصبح دفاعا كلاسيكيا لقانونية إعادة النظر . ويمكن تلخيصه فى ثلاثة اقتراحات :

١ ــ الدستور يعتبر القانون الأعلى للبلاد .

٢ ــ إن القوانين التى اشترعها المجلس التشريعى تكون خاضعة للقانون الأعلى ولا يمكن أن تتعارض معه .

٣ ــ يجب على القضاة الذين يحلفون اليمين لدعم الدستور إعلان أى قانون تشريعى لاغيا إذا وجده القضاة متعارضا مع الدستور .

إعادة النظر فى الدعوى القضائية : .

كتب أدموند بيرك « لا يعتبر دستورنا اختيارا ليوم واحد أو لمجموعة من الناس ــ وليس اختيارا مضطربا ومذهلا ؛ ولكنه انتخاب مدروس للعصور ولأجيال » . ويكون استعراض المؤسسات السياسية فى ممارستها لأعمالها مقيدا فى تقويمها . ويتوافر لنا الآن محل يجاوز القرنين نستعرض فيه الممارسه الفعلية .

الفترة المبكرة ١٧٨٩ ــ ١٨٦٠ :

خلال الفترة السابقة للحرب الأهلية أبطلت المحكمة العليا قوانين أصدرها الكونجرس فى حالتين فقط ماربورى ضد ماديسون (١٨٠٣) ودريلسكوت ضد سانفورد (١٨٥٧) كانت قضية ماربورى السابق شرحها خطيرة بسبب النظرية التى تنطوى عليها ، ولكنها ذات أهمية عملية تافهة إذ أنها تورط مجرد رفض المحكمة العليا بأن تأمر بانتداب ماربورى

قاضيا للصلح فى ناحية كولومبيا . ومع ذلك كان قرار دريد سكوت ، أن تضع المحكمة نهاية للمشكلة السياسية الملحة التى كانت سائدة ، أعنى ، مسألة العبودية فى أصقاع الولايات المتحدة ، كان القرار الجامد الذى يساند المصالح المؤيدة للعبودية ،الذى يعتبر تسوية ١٨٥٠ وغيرها من اتفاقات التى وصلت الكونجرس باطلة ، لم تكن نجاحا مذهلا.

استنكر توماس جيفرسون (الفكرة العقوبة) فى ماربورى ضد ماديسون، وأنكرها أن تعتبر قانونا « قصد الدستور أن الثلاثة فروع الكبيرة للحكومة يجب أن تكون متناسقة ومستقلة بعضها عن البعض » وأوضح جيفرسون « لذلك،فان القوانين التى يصدرها أى من هذه الأطراف ،لايكون للأطراف الأخرى سيطرة عليها .... حيث تعمل فروع مختلفة فى اتجاهاتها الخاصة ، بصفة نهائية ودون استئناف ، بحسب أى قانون، فقد تعطيها تأويلات مختلفة ومناقضة ... من هذه التأويلات لنفس القرار لفروع مختلفة . يبرز الضرر وليس لمجرد منح أى منهم السيطرة على الآخرين ». أبدى إبراهام لنكولن الازدراء الذى يحسه معظم المواطنين لقرار دريد سكوت عندما صرخ فى خطابه فى تولى الرئاسة : « يجب على المواطنين المنصفين الاعتراف بأن سياسة الحكومة، فى المسائل الحيوية التى تهم كافة الشعب ، تكون ثابتة لاتنقصها المحكمة العليا ، لأنه بمجرد وضعها ، فى المناقشات العادية بين الأحزاب ضمن التصرفات الشخصية ، فسيكف الناس عن كونهم حكام أنفسهم ، لأنهم عند هذا المدى قد انفصلوا عن كونهم حكام أنفسهم ، لأنهم عهدوا بالحكومة فى أيدى هذه المحكمة .

الست والسبعون سنة التالية ، ١٨٦١ — ١٩٣٧ :

خلال هذه الفترة أبطلت المحكمة العليا اثنين وسبعين قرارا للكونجرس والمئات من قوانين الولاية . كانت العقيدة الأساسية للقانون الدستورى خلال الفترة حماية حقوق الملكية المخولة . استعملت المحكمة بند أمر الحضور للمحكمة كأساس لفرض الفلسفة التى التى تقاوم التدخل الحكومى فى الشئون الاقتصادية إلا بمقدار ما يكون ذلك التدخل ضروريا لصيانة الأمن وحقوق الملكية الشخصية . تبنى هذه السياسة كمبدأ دستورى فى وقت كانت فيه الحدود فى طريق الزوال ،وكان مجتمع صناعى يبرز ، ومن ثم فقد نتج عنها تخلف اجتماعى .

توضح المحكمة فى أسوأ الأحوال كحاجز لتشريع اجتماعى مطلوب قضايا مثل لوخنر ضد نيويورك التى حطمت تشريعا نيويوركيا يحدد العمل فى محلات الخبازين بستين ساعة فى الأسبوع ؛ كوباج ضد كانساس الذى حطم تشريعا فى كانساس يحرم عقود

(Yellow dog) ، وأدكن ضد مستشفى أطفال الذى حطم قرارا للكونجرس بحدد أقل المرتبات للنساء فى ضاحية كولومبيا .

قرر القاضى هولمز ، فى معارضته فى قضية لوخنر :

بنيت القضية على نظرية اقتصادية لايسلم بها جزء كبير من البلاد . فلو كانت المسألة إذا كنت أوافق على هذه النظرية ، لوجب على دراستها بعمق ولمدة طويلة قبل أن أستقر على رأى . ولكنى لا أظن أن هذا واجبى ، لأننى أعتقد بشدةأن موافقتى أو عدم موافقتى لادخل لها فى حق الأغلبية فى إجمال رأيهم فى القانون ... فبعض هذه القوانين تتضمن عقائد أو تحيزات يشاركهم فيها القاضى . والبعض قد لا يشاركهم . ولكن الدستور ليس المقصود أن يحتوى نظرية اقتصادية معينة ، سواء عن السيطرة الأبوية أو العلاقةالعضوية بين المواطن والدولة أو سياسة عدم التدخل . لقد وضع لأناس ذوى اتجاهات مختلفة جوهريا ، ومصادفة عثورنا على أفكار عادية ومألوفة أو جديدةوحتى مخجلة لايجب أن تجعلنا نقطع برأى فى الموضوع سواء أكانت قوانين تحتويها تتعارض مع دستور الولايات المتحدة أم لا .. ؟

بلغت معارضة لتدخل المحكمة فى الأمور الاقتصادية قمة سامقة عقب إلغاء قانون الاسترداد الصناعى القومى ، قانون الإصلاح الزراعى ، وأجزاء لها أهميتها من برنامج الصفقة الجديدة للرئيس فرانكلين . د. روزفلت . وفى ٥ فبراير ١٩٣٧ ، قدم الرئيس للكونجرس خطة لحشد المحكمة بزيادة عضويتها إلى خمسة عشر . وخلال الأسابيع التى كانت هذه الخطة فيهاقيد البحث غير القاضى أوبن جروبرتس رأيه وبدأ التصويت لدعم التشريعات الاجتماعية . وبصوت واحد فقط متغير ، ساندت المحكمة فى ١٩٣٧ قانون الحد الأدنى للأجور فى الدولة ، والضمان الاجتماعى ، وقانون علاقات العمل القومى . علاوة على ذلك : أعلن القاضى فان دى فنتر ، المحافظ المتزمت ، بأنه سيتقاعد . وهكذا فان الحاجة الماسة المزعومة لتغيير أفراد المحكمة بوسائل غير عادية فقدت معظم قوتها ، ورفض الكونجرس اقتراح حشد المحكمة .

العقود الحديثة :

منذ ١٩٣٧ ، لم تعتبر المحكمة العليا أى إجراء اقتصادى أقره الكونجرس لاغيا ، وقد أبدت المحكمة موقفا متسامحا نحو النظم الاقتصادية التى سنتها الولايات . فى هذا المجال كان الحياد القضائى الذى يؤيده القاضى هولمز أصبح مسيطرا . ولكن المحكمة العليا لم تتخل عن إعادة النظر القضائى . وببساطة حولت انتباهها من الاقتصاديات لمجالات أخرى . فقد

أصبح إعادة النظر يمنح بحرية فى الحالات المتعلقة بالسلالة ، الدين ، النيابة ، كما هو الحال فى قضايا ، الخطب ، المعاشرة ، والاجراء الجنائى . فى الفترة قبل ١٩٣٧ استعملت المحكمة العليا التقاليد المرعية والسابقة كدليل لها . وسعت للمحافظة على ممارسات الماضى لإثبات الوضع الراهن . ماذا كان دليل المحكمة بعد ١٩٣٧ عند التحول من الأمور الاقتصادية للاجتماعية ؟ إذا أفردنا الصفات المميزة التى تصف بدقة قرارات المحكمة الرئيسية للعقود الثلاثة الماضية ولو بالتلمس يكون أمراصعبا وقد يكون فى حماية الأقليات ما يوحى بأن يكون علامة مميزة . وقد بحثت العديد من القضايا فى شهود ياهو ، السود ، الشيوعيين ، الملحدين ، والمجرمين المزعومين .وقد اتسع مجال التعديلات الواحد والرابع عشر للغاية ، كما أصبح الدفاع العادل هو النغمة المسيطرة فى القانون .

تولت المحكمة دور صياغة السياسة الجديدة بدلا من دور الحارس عليها ،وقد قامت بعمل تغييرات مفاجئة وكاسحة فى القانون . إن قرارا مثل براون ضد مجلس إدارة التعليم الذى يحرم العزل فى المدارس الأهلية ، ورينولدز ضد سيمز الذى يطلب التمثيل على أساس سكانى فى مجلسى الولاية التشريعين كان ثوريا فى طابعه .

نظريا تفرض المحكمة الدستور فقط عندما تبطل تشريعا قوميا أو أصدرته ولاية ، ولكن حسب نظرية « مذهب الفعالية » (الذى يقضى باستعمال القوة عند الضرورة) المستخدم بموجب اتجاه قاضى القضاة وارين ، أصبح ما قد تنشره المحكمة كقانون لا حد له . من الصعب أن تجد أى شىء فى دستور الولايات المتحدة يتطلب من مجلسى ولاية التشريعين التوزيع حسب السكان ، ومع ذلك فان محكمة وارين قد فرضت قاعدة كهذه على الولايات .

سواء وافق الإنسان أو اختلف بضرورة التشريع الاجتماعى الذى تشهده المحكمة ، فانه من العسير تبرير الوسائل التى أوجدته . وقد رأى القاضى ستيوارت ، فى اختلاف الرأى فى قضايا إعادة التقسيم ما يأتى :

إنى مقتنع بأن هذه القرارات تسجل تراجعا طويلا إلى العهد التعيس عندما وقر فى ذهن الكثير بأن أكثرية أعضاء هذه المحكمة قد أقنعوا أنفسهم ونظراءهم بأن حاجات الدستور يجب أن تقاس ليس بما تقوله ، ولكن بتصوراتهم للنظرية السياسية الحكيمة ... وكل ما فعلته المحكمة أن قلبت فلسفة سياسية معينة إلى قاعدة دستورية ، تقيد كلا من الخمسين ولاية من ألاسكا إلى تكساس ، دون النظر ودون احترام للصفات العديدة والمتفردة والمميزة لكل ولاية ، وهى صفات نابعة من تاريخ الولاية المتميز ، وجغرافيتها الواضحة ، وتوزيع سكانها الفاصل ، وتراثها السياسى المختلف .

الدستور الحى

يستعمل الاصطلاح « دستور »أحيانا للدلالة على القانون الأعلى للدولة مجملا فى وثيقة مكتوبة ، ويتبنى بإجراء معين ، عرضة للتغير باجراء معين فقط ،ويخضع للتغيير باجراء معين ، وأسمى من المطابق للقانون. وبهذا المعنى قد استخدم هذا الاصطلاح إلى هذا الحد فى هذا الفصل فى أوقات أخرى تستعمل كلمة دستور للتعبير عن القانون العفوى الأساسي أو مبادىء حكومة دولة ، سواء كتابة أم لا .على هذه الصورة، بينما ليس لدى إنجلترا وثيقة مكتوبة على الإشارة لها كقانون الدولة الأعلى، فان اقتراحا مقدما للبرلمان يكون تعسفيا ، ومجافيا للحق والمنطق،ومضادا للاستعمال المرعي والعرف سينكر لكونه « غير دستورى » .

عندما استعمل دستور الولايات المتحدة بهذا المعنى الأوسع يكون ، بلا شك ، مختلفا إلى حد بعيد اليوم عن الدستور (أعنى النموذج الأساسى للحكومة) لعام ١٧٨٩ . لاتوجد وثيقة كتبت منذ ١٨٥ عاما ، فى بداية الثورة الصناعية ، يمكن احتمال وجود نصوص تشمل مشاكل الحكومة فى القرن العشرين. إن قرار المشاكل الحاضرة للقانون الدستورى فى حدود المعنى الذى قصد إليه الآباء المشيدون . والحقيقة الناصعة تؤكد أن الآباء الأوائل لم يخطر ببالهم سلطة وادى تنيس أو مأمورية الطاقة الذرية،وإن الدستور الأمريكى الحى يعتبر معتمدا قليلا على الدستور المكتوب إلى هذا الحد، فان التميز بين الدساتير الأمريكية والإنجليزية فى بنود وثيقة مكتوبة قد فقدت الكثير من معناها، إذ تكمن التفرقة الحقيقية هنا فى الموقف القضائى فى كلتا الديموقراطيتين العظميين .

يعتبر الدستور المكتوب وقرارات المحكمة العليا جزءا من الدستور الحى ، بل وجزءا حيويا ؛ ولكن الدستور الحى أكثر رحابة .إذ تمثل الوثيقة المكتوبة مجرد هيكل للدستور الأمريكى يؤخذ بعين الاعتبار والتقدير .وإن اللحم والدم قد أضافتها قوانين الكونجرس وكيفية الاستعمال .

القوانين الوضعية :

يكون كثير من قوانين الكونجرس أساسية لدرجة اعتبارها جزءا من الدستور الحى : يمكن توضيح أهمية النظم الأساسية من خلال تحليل بناء السلطة القضائية الأهلية . يمنح الدستور فقط لمحكمة عليا واحدة ومحاكم أخرى حسب ما يسنه الكونجرس . فانه بقرار الكونجرس تأسست إحدى عشرة محكمة للاستئناف وتسعون محكمة إقليمية وتحدد حق تصرفها الشرعى . وبالمثل ، فانه من خلال قرارات الكونجرس تأسست الاثنتا عشرة

إدارة تنفيذية للحكومة وتحددت وظائفها. ولاشك، أنه بأمر الكونجرس يتحدد عدد الأعضاء فى الكونجرس. كانت بعض قوانين الكونجرس أساسية مثل قانون القضاء لعام ١٧٨٩، وقانون شيرما المضاد للتجمع الرأسمالى لعام ١٨٩٠ .إن مثل هذه القوانين التى يجب أن تدرج لتشكل جزءا من الدستور الحى، من البديهى، لأنها تعتمد على طريقة استخدامنا للاصطلاح.

النمو خلال العرف :

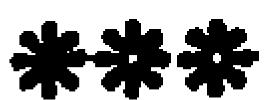
« يعتبر دستورنا دستورا تقادميا، لأنه دستور قد عايشت سلطته الوحيدة زمنا متناهيا فى القدم ... وهو استدلال بالقرينة لمصلحة أية خطة مقررة ضد مشروع لم يختبر، الذى عاشت فى ظلاله أمةوترعرعت » . هذا البيان المتقن لطبيعة النظام الدستورى البريطانى بقلم السياسى المحافظ العظيم، أدموند بيرك، سيكون مبالغا فيه إذا طبق على دستورنا. ولكن مع أننا بدأنا بوثيقة، فاننا أيضا قد ترعرعنا طويلا تحت الخطة المتفق عليها والتى منحتها الأساس فقط، وقد فعلنا الكثير من خلال تطوير العادات البناءة التى قد أصبحت أجزاء فطرية من استخدامنا الدستورى.

أمثلة :

لايحتوى الدستور المكتوب على إشارة للأحزاب السياسية، وليس هناك قانون وضعى للمؤتمرات القومية لتعيين مرشحين للرئاسة؛ ومع ذلك فانه منذ ثلاثينيات القرن الماضى أقامت الأحزاب السياسية مؤتمرات قومية، ومن المسلم به أن تجتمع مثل هذه المؤتمرات كل عام لانتخابات الرئاسة. ولايذكر الدستور المكتوب مجلسا للوزراء، والاصطلاح « مجلس وزراء » قد تفادى بدقة فى قرارات الكونجرس حتى عام ١٩٠٧، ومع ذلك، فان مجلس وزراء مكونا من رؤساء الإدارات التنفيذية كهيئة استشارية للرئيس قد أصبحت سنة مقررة بعد انتهاء فترة رئاسة جيفرسون الثانية، واستمرت هكذا حتى وقتنا الحالى. بحكم العادة، فان أعضاء مجلس الرئاسة لايتحدثون فى قاعة أى من مجلسى الكونجرس؛ بحكم العادة، فان أعضاء الكونجرس يكونون، باستثناءات نادرة من سكان الناحية التى تنتخبهم؛ وبحكم العادة، فان التعيينات للمراكز الفيدرالية لا يؤيدها مجلس الشيوخ تخطيات لمعارضة شيوخ الولاية؛ وهكذا. يعتبر الإنسان صنيعة العادة، وتشاطره حكومته صفاته.

وسائل أخرى للنمو :

إن نمو الدستور الحى من خلال الشريعة والعرف قد ذكر هنا للتأكيد : هذه الطرق للنمو قد تميزت لاعتبار خاص يعتبر شاملا على الاطلاق فى هذا المجال . ويمكن تطوير تصانيف أخرى مثل « تأويل الرئيس » أو « تفسير الشعب » بسهولة . على سبيل المثال الاستخدام المتزايد للاتفاقات التنفيذية بدلا من المعاهدات الرسمية تبين تحولا هاما للدستور من خلال تفسير الرئيس ، وإن ردفعل الجمهور لحكم المحلفين ، وفى طرق أخرى تقرر استخدام تشريع الحقوق المدنية فى النهاية ، وبطرق عدة يتغير الدستور الحى ليلائم الظروف المتغيرة .



الفصـل الرابع
الفيدرالية

« إن أعظم مظهر أصالة لنظام الحكومة فى ظل دستور الولايات المتحدة يكون الاتحاد الفيدرالى بتوزيعه الجغرافى للقوى بين الأمة والولايات. وقد شرح جيمس ماديسون أن المصطلح « قومى » قد طبق على الحكومة المتوقعة بمقتضى الدستور ، لأنه لم يكن هناك تسمية فنية أو ملائمة توافق النظام الجديد العديم النظير » .

يتأمل هذا الفصل طبيعة الاتحاد الفيدرالى الأمريكى ،حقوق الدولة ضد السيطرة القومية ، حالة الولايات ، دور المدن ، والتعاون الحكومى .

طبيعة الاتحاد الفيدرالى

استعمل المصطلح (اتحاد – تحالف) فى الفصل الأول تحت عنوان (تصنيف الحكومات) ويقدم هنا تفسيرا أكمل لطبيعة الاتحاد الفيدرالى فى ظل دستور الولايات المتحدة .

التأثيرات التاريخية :

كان الاتحاد الفيدرالى فى ظل الدستور نتاجا لتجربة بقدر ما فيه من منطق . ويساعد التفكير فى أصول الاتحاد على فهم طبيعته .

العوامل المؤدية للمحلية :

نزعت عوامل معينة فى التجربة الاستعمارية للتفرقة بين المستعمرات البريطانية فى أمريكا ، كى تعطيها روح النزوع للتحرر من ربقة الجماعة ،وتنمى فيها ارتباطا عاطفيا بالحكم الذاتى المحلى . فقد تم تكوينها الواحدة تلو الأخرى . فكبر كل منها فى عزلة فعلية وأنتج ممارساته السياسية . فى الحقيقة ، اتحد الكل تحت سلطة مركزية واحدة ، التاج ؛ ولكن التاج وجد من الملائم له تأكيد الانفصال .. كانت هناك اختلافات معلمة فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، وفى التنظيم السياسى بين مستعمرات المزارع فى الجنوب ومستعمرات الفلاحة والتجارة فى الشمال . وطالما تحدث الناس بفخر عن أنفسهم لكونهم فرجينيين أو من بنسلفانيا . وضعت قاعدة ثابتة لمستقبل يشيع فيه الولاء للدولة :

بالتباين ، فى نفس هذه التجربة الاستعمارية توجد عوامل أخرى تتجه لجذب المستعمرات بالاتحاد. عندما تكونت الثلاث عشرة مستعمرة بين الأطلنطى والأبلاشيين ، كانت تمثل وحدة جغرافية ، ووحدة جنسية أيضا ، لأنه على الرغم من تشرب « الأجانب » فقد كان غلبة السكان من الإنجليز — ٨٢ ٪ حسب التقدير الأكثر وثوقا . كانت الديانة بصفة عامة هى المسيحية ، وأكثريتها بروتستانتية .

قدم القانون العام الانجليزى خلفية صلبة للقوانين فى جميع المستعمرات . كان المفهوم الأساسى للحكومة هو النمط التمثيلى حسب تطوره فى دستمنستر : بالاختصار ، فان المستعمرين كانوا يمتلكون العناصر الضرورية للقومية ، بما فى ذلك الوعى بالطموح السياسى العام المتولد عن الكفاح ضد عدو مشترك : كان العدو فى البداية هو الهنود ، ثم الفرنسيس ، وفى النهاية كان العدو هو الحكومة الانجليزية بالذات :

تعريف الاتحاد الفيدرالى :

يعتبر الاتحاد الفيدرالى اتحادا لعدة حكومات محلية تحت حكومة مركزية ، بحيث تمارس كل من الحكومة المركزية والحكومات المحلية مناطق نفوذ مستقلة . وتكون العلامة المميزة هى وجود قومية مزدوجة ، محلية وقومية ، بجوار الحكومة المحلية والقومية بمقدورها الحكم مباشرة على مواطنهم : يكون الاتحاد الفيدرالى الأمريكى مركبا من حكومة قومية موحدة وقوية وخمسين حكومة للولايات قوية نسبيا ، ومجالات سلطة تلك الحكومات مبينة ، نظريا على الأقل ، فى دستور الولايات المتحدة . وليست حكومة الولايات المتحدة مجرد وكيل قد خول السلطة بناء على إرادة الولايات ، ولكن على الأصح حكومة أسمى ومستقلة ضمن حدود سلطة معينة ؛ وليست الولايات مجرد جزيئات تابعة للحكومة القومية ، ولكن ذاتية مستقلة نسبيا ، تمتلك سلطات فطرية متأصلة .

كان الرجال المجتمعون فى فيلادلفيا على بينة من صورة الحكومة فى ولايات وحدوية مثل بريطانيا العظمى وفرنسا ، وقد عاشوا بموجب قوانين الاتحاد. وقد وافقت الأكثرية العظمى على أنهم بحاجة لحكومة مركزية قوية . وفى نفس الوقت اعتبروا أن الحكومة

الذاتية المحلية لا غنى عنها للحرية ، ولم يرغبوا فى خلع سلطات فائقة على الحكومة المركزية. وبتعبير آخر ، اتحاد فيدرالى .

المزايا والأضرار :

تكون المزية الرئيسية للاتحاد الفيدرالى فى أنها تهيىء وسيلة لمزج الحكم الذاتى المحلى فى أمور ذات اهتمام محلى مع الوحدة القومية فى أمور ذات اهتمامات عامة . إن الاصطلاحين فيدرالية وديموقراطية ليستا على أى حال مترادفين ، لأن ديموقراطية تتعلق بحكم الشعب ، بينما تنتمى الفيدرالية إلى تقسيم السلطة بين مستويين من الحكومة . ومع ذلك ، فانه يصعب تصور ديموقراطية على أراض شاسعة بدون درجة عظيمة لحكومة ذاتية محلية ، وتعتبر الفيدرالية وسيلة ملائمة لبلوغ هذه الغاية .

يساعد تقسيم السلطة بين الولايات والحكومة القومية فى الحفاظ على الحكومة القومية من التمادى فى التضخم . يكون التعقيد ، وانعدام التأثير ، والمسئولية غالبا مصاحبة للتضخم ، إن المشاركة بين دولار تصرفه الحكومة ودولار يتم تحصيله عن طريق الضريبة يكون أوضح عند المستويات المحلية للحكومة .

تخدم الخمسون ولاية إلى حد ما كمعامل لاختبار أفكار جديدة فى حكومة . فمصادفة ممارسة مفيدة فى إحدى الولايات يحتمل تعميمها فى ولايات أخرى . يكون التعقيد بين مساوئ الاتحاد الفيدرالى ، الناتج من تعارضات الإدارة ، بالصلابة ، الملازمة لدستور مكتوب ؛ وتداخل الأداة الحكومية .

توزيع السلطات :

يكون التوزيع المناسب للسلطات بين الحكومات المحلية والمركزية المشكلة المركزية فى اتحاد فيدرالى . فى المؤتمر الدستورى لعام ١٧٨٧ ، اقترح روجر شيرمان من كونتيكت أن يمنح الكونجرس سلطة « صنع القوانين » . فى جميع الحالات التى تهم المنافع العامة للاتحاد ، ولكنه لا يتدخل فى أمور الولايات الفردية الخاصة بالسياسة الداخلية التى تحترم الحكومة لمثل هذه الولايات فقط ، وفى أى شيء تكون المنفعة العامة للولايات المتحدة ليس لها دخل ؛ ولكن هذا الاقتراح رفض ، لأن الدستور ، كما تقرر ، منح سلطات معينة للحكومة القومية ؛ وقرر التعديل العاشر (١٧٩١) إن « السلطات التى لم يخولها الدستور للولايات المتحدة ، ولم يحرمها على الولايات تكون محجوزة للولايات ، كل فى اختصاصه ، أو للشعب» .

ويستخدم تبويب السلطات الآتى عادة كوسيلة لوصف سلطات حكومات القومية والولايات :

السلطات المخولة :

يذكر الدستور هذه السلطات خاصة على أنها تخص الحكومة القومية : يحتوى القسم الثامن من البند الأول على ثمانى عشرة فقرة تحدد هذه السلطات : ولذا تسمى أحيانا « السلطة المحصاة » وقد فسر هذا على أنه تحديد سلبي لسلطات الحكومة القومية ، لأن إحصاء سلطات محققة منطقيا يستبعد ممارسة سلطات لم تخصص . لهذه النظرية ، مع ذلك ، تحديدات معينة . فمن ناحية ، نجد قائمة السلطات المحددة ذاتها تنتهى بقسم مطاط ، ومن المهم ، أن المحاكم قد أعطت اعترافا للحقيقة التاريخية التى تقضى بأن حكومة الولايات المتحدة تملك سلطات خاصة ، على الخصوص فى إدارة العلاقات الخارجية ، قبيل تبنى الدستور ، وفى هذا المجال لا تعتبر محددة بأية نظرية عن التوكيل :

السلطات الضمنية :

لم يفسر الدستور سلطات الحكومة القومية ألبتة ، ولكنها متضمنة فى السلطات الموكلة . فى القسم الثامن عشر من البند ١ ، القسم الثامن ، الذى أدرجت فيه سلطات الكونجرس ، تفصل الآتى : سيكون الكونجرس السلطة « لصنع كل القوانين التى ستكون ضرورية ومناسبة لتنفيذ السلطات الخارجية ، وجميع السلطات التى يخولها هذا الدستور لحكومة الولايات المتحدة ، أولأية إدارة ، أو موظف منها » . إن أهمية استخدام السلطات الضمنية ستشرح فيما بعد فى هذا الفصل فقد أصبح مدى السلطات الضمنية جد شاسع .

السلطات المحفوظة :

تعتبر هذه السلطات مخولة لحكومات الولايات ، المشتملة على جميع السلطات التى لم تمنح للحكومة القومية أو حرمت على الولايات . ولم تحص هذه السلطات فى دستور الولايات المتحدة أو فى أى مكان آخر ، وعليه لم تحدد بتركيب سلبي ، كما حدث لسلطات الحكومة القومية ، لتأكيد حقيقة أن الولايات كانت تمتلك هذا المدى الشاسع من سلطات قبل تبنى الدستور ، فان صفات مثل « الغريزية » أو « أصلية » واستعملت أحيانا كمترادفات للصفة « محجوز » فى هذه المناسبة . يستعمل الاصطلاح « السلطة البوليسية » للدلالة على السلطة المطلقة لولاية لتقييد حرية الفرد أو حقوق الملكية لمصلحة الصحة ، الاخلاقيات ، الأمن ، والخير العام للمواطنين .

السلطات المتوقعة :

هناك سلطات تمتلكها كل من الحكومة القومية وحكومات الولايات ، على سبيل المثال ، سلطة فرض الضريبة . وحقيقة أن سلطة معينة قد خولت للحكومة القومية لاتعنى

بالضرورة أن هذه السلطة مملوكة للحكومة خاصة : ولو أن الدستور يمنع الولايات من ممارسة سلطات معينة ممنوحة للحكومة القومية نهائيا (مثل ، إبرام المعاهدات) فني معظم الحالات تكون طبيعة السلطة ذاتها التي تقرر إن كانت ممارسة الحكومة القومية لها تمنع عمل الولاية في هذا المجال . إن سلطة الكونجرس فى إعلان الحرب تعتبر مطلقة بالضرورة ومن ناحية أخرى ، فان حالات معينة من الاتجار بين الولايات قد تكون تابعة لتنظيم الولاية مادامت ليست متعارضة مع النظم القومية . ولكن عندما يتعارض صراحة أو ضمنا ، قانون ولاية مع قانون قومى ، يعتبر قانون الولاية لاغيا .

سلطات محرمة :

تكون هناك سلطات محرمة على الحكومة القومية أو الولايات ، أو الاثنين معا . لأن الحكومة المقيدة تعتبر مظهرا أساسيا لنظم الدستور الأمريكي . إذ تكون بعض السلطات محرمة كحماية للولايات ؛ مثل « سوف لاتمنح أفضلية بأى قانون متاجرة أو دخل لموانى ولاية زيادة عما هو معمول به فى أخرى » . كما تحرم سلطات على الولايات كحماية للحكومة القومية ؛ مثل « لايحق لولاية ضرب النقود ، أو إصدار صكوك على الحكومة . ومع ذلك ، فإن سلطات أخرى تحرم على الحكومة القومية أو الولايات ، أو كليهما ، كحماية للشعب . مثل ، ممنوع على الحكومة القومية منع الأمر باحضار شخص مسجون بلا محاكمة إلا فى حالة الثورة أو الغزو ؛ تكون الولايات ممنوعة من الاخلال بالتزام العقود كما هو محرم على الحكومة القومية والولايات حرمان أى إنسان من الحياة، الحرية ، أو الممتلكات دون إجراء قانونى . إن القيود المفروضة على سلطات الحكومة لمصلحة الحرية المدنية ستناقش فى الفصل الخامس . إن القيود المقررة لمنع تعدى الدولة والحكومة القومية على مجالات سلطة بعضها تشكل جزءا من الفصل الحالى .

حقوق الدولة ضد السيادة القومية

إن الجدل حول السلطة المخولة للحكومة القومية قد بدأ قبل تبنى الدستور ، ولم تخمد قط . كما عبر عنها وودرو ويلسون « إن مسألة العلاقة بين الولايات والحكومة الفيدرالية تكون هى المسألة الرئيسية لنظامنا الدستورى ... ولاشك أنها لا يمكن أن تتقرر بفكرة جيل واحد ، لأنها مسألة نمو ، وكل مرحلة متعاقبة لتطورنا الاقتصادى والسياسى تمنحها مظهرا جديدا ، وتجعلها مسألة جديدة » .

ماك كولوخ ضد ماريلند :

من البداية ، وجد المسيطرون على الحكومة المركزية أنه من المناسب استخدام السلطات الضمنية عوضا عن الالتزام التام بالسلطات المقررة على التحديد فى الدستور .

وقد منحت الموافقة القضائية لهذه الممارسة فى القضية المشهورة ماك كولوخ ضد ماريلند ، المبينة فى ١٨١٩ . نشبت هذه القضية من محاولة ولاية ماريلند فرض ضريبة على فرع بنك للولايات المتحدة مركزه بلتيمور . قبل المجادلة فى شرعية ضريبة الولاية ، فان قاضى القضاة مارشال عند إثبات رأى المحكمة العليا بدأ بمناقشة مسألة سلطة الحكومة القومية للترخيص لأحد البنوك ، فقال :

بين السلطات المقررة ، لاتجد ما يوضح تأسيس بنك أو إنشاء شركة. ولكن لايوجد مقطع فى الوثيقة ، التى هى مثل مواد الاتحاد ، تحرم السلطات الطارئة أو الضمنية ، والتى يعوزها أن كل منحة يجب أن تكون موصوفة بدقة ووضوح . . . .

ومع أنه لانجد بين السلطات المتعددة للحكومة كلمة « بنك » أو « شركة » فاننا نجد السلطات الكبيرة لتحصيل الضرائب وفرضها ، اقتراض النقود ؛ تنظيم المتاجرة ؛ لإعلان الحرب وإدارتها ؛ إنشاء الجيوش والقوات البحرية وإعانتها . وبعد تأمل متأن ، فانه باجماع الرأى الثابت لهذه المحكمة فان قرار تضمين بنك الولايات المتحدة يكون قانونا قد أوجد وفقا للدستور ، ويعتبر جزءا من القانون الأعظم للبلاد . . .

الإبطال والانفصال :

كانت الآراء القومية المكتوبة فى القانون الدستورى بقلم جون مارشال مقبولة فى جميع العالم . وفى قرارات فرجينيا وكنتكى عام ١٧٩٨ ، فقد شرح جيفرسون وماديسون نظرية الدستور كموجز بين ولايات متكافئة ذات سيادة . تكون الحكومة القومية عند ممارسة السلطات المخولة لها مسئولة أمام الولايات ، وإذا مارست الحكومة القومية سلطات غير مخولة لها ، تكون أفعالها غير المسموح بها باطلة ولاحكم لها ، وعليه فان هذه القرارات تعتبر العلاج المناسب . وفيما بعد تطور مذهب حق الولاية فى الانفصال عن الاتحاد . بينما لم يكن محصورا فى أية مساحة جغرافية معينة فى البداية ، فان هذا المذهب قد لاقى شهرة فائقة فى الجنوب، وقد اتبع نتيجة لقضية الرق . وقد تقررت مسألة احتمال انفصال ولاية عن الاتحاد بالنفى بفضل قوة جيوش الشمال المتفوقة فى الحرب الأهلية . فى عام ١٨٦٩ أقرت المحكمة العليا القرار . ولكن الحرب الأهلية لم تقرر بأى حال جميع المسائل الفيدرالية وقد حاربت جيوش الاتحاد للحفاظ على الدستور والاتحاد الفيدرالى وليس لتفتيته تحت ذلك . إن المجالات المناسبة لسلطة الحكومات الأهلية والولايات ظلت مشكلة معقدة كالعهد بها .

توسع السلطة القومية :

إن توسع نشاط الحكومة المصاحب لتقدم الثورة الصناعية ، وعلى الأخص فى هذا القرن الحاضر ، تعتبر قصة مألوفة . فقد تزايد النشاط الحكومى فى كلا المستويين القومى والولاية ، ولكن معدل الزيادة كان أسرع على المستوى القومى . إن إحصاء كاملا لطرق تزايد سلطات الحكومة القومية يفرض ضرورة تضمين تكرار لمعظم ما أثبت فى الفصل الثالث عن نمو الدستور . فمن المواد الدستورية التى خدمت كمصدر للقوى القومية مادة المتاجرة والمادة التى تخول للكونجرس حق فرض الضرائب للمنفعة العامة تعتبر ذات أهمية خاصة . والأكثر أهمية بين المواد التى خدمت كأساس للمنع القضائى على سلطات الولاية تنحصر فى عملية الاستحقاق ومادة الحماية المتكافئة للتعديل الرابع عشر .

مادة المتاجرة :

حجرت مادة المتاجرة لوقت ما توسع القوى القومية لفشل المحكمة العليا من التحقق لتوعية التجارة بين الولايات المتغيرة والتى سببتها الثورة الصناعية . حتى عام ١٩٣٦ سعت المحكمة للمحافظة نسبيا على تمييز شاق وثابت بين المتاجرة ، والتصنيع ، وأحيانا اعتبرت مواد للكونجرس لاغية على أساس أنها سعت لتنظيم التصنيع ، الذى فسرت أن سيطرتها محجورة للولايات تحت التعديل العاشر . مع ذلك ، وكنتيجة « للثورة الدستورية المقيدة » التى أعقبت هذا التاريخ ، فقد اتسعت سلطة الكونجرس لتنظيم المتاجرة بين الولايات إلى حد بعيد .

فى عام ١٩٦٤ وتحت غطاء تنظيم المتاجرة بين الولايات ، أصدر الكونجرس قانونا يحرم على مالكى الفنادق ، المطاعم ، دور السينما ، وغيرها من أماكن الراحة العامة رفض خدمة أى إنسان بسبب جنسه . وتحقق أكثر مساندى القرار تحمسا بأنه فى سن القانون توجيه لطمة قاصمة لمبدأ الفيدرالية والحكم الذاتى المحلى . وقد دعمت المحكمة العليا القرار فى قضية هيرت من أطلانطا ضد الولايات المتحدة (١٩٦٤)

فى الطبعة السابعة من هذا الكتاب استنتجنا أن « الشرعية الفيدرالية قد ماتت بقدر ما تنتسب للموانع الشرعية الممكنة التنفيذ على سلطات الحكومة المركزية فى نصوص التعديل العاشر » . كان هذا الاستنتاج غير دقيق . فى ١٩٧٦ اعتبرت المحكمة العليا قرارا من قرارات التعديل العاشر بنوع خاص لاغيا . وبناء على التطبيق المبدئى لقانون مستويات العمل العادلة نجده يستثنى الولايات وأجزاءها السياسية من تغطيتها ، مع ذلك ، فان التعديل الصادر فى ١٩٦٤ الخاص بمد ساعات العمل الدنيا والقصوى بحيث يشمل

مستخدمى الولايات والحكومات المحلية مقابل أجر إضافى ، فى عام ١٩٧٤ تعرض التعديل العاشر للتحدى من قبل عصبة المدن القومية ضد يوزرى . عن رأى المحكمة ، كتب القاضى رينكويست :

« لايشك الإنسان أن نسبة سيادة الدولة تتركز فى تقرير الأجور التى ستدفع لمن توظفهم بغرض القيام بأعمال الحكومة ، وعدد الساعات التى سيعملونها ، والمقابل الذى يقدم عندما يطلب من العاملين للقيام بعمل إضافى .. .. ونحن نرى أن عمل التعديلات المتحداة لإزاحة حرية الولايات لبناء العمليات الداخلية فى مجالات الأعمال التقليدية للحكومة فانها لن تدخل فى حدود سلطة الكونجرس. وبالمخالفة ، عارض القاضى برينان رأى الأغلبية على أنه « غطاء شفاف يهدف لإبطال رأى الكونجرس الذى يختلفون معه . فليس من المقبول اعتبار النسق القضائى أسمى من النسق السياسى فى هذا المجال . وفى ظل الدستور لايجب أن يتعدى دور السلك القضائى الذى يؤديه اكتشاف عدم قانونية حكم غير معتدل أصدره الكونجرس عن ماهية « المتاجرة » .

منح المساعدة :

طالما استخدم الكونجرس سلطاته المالية كوسيلة لتوسيع سيطرته القومية . بدءا بأوهايو فى ١٨٠٢ ، فى حالات عديدة خلال القرن التاسع عشر قدم الكونجرس منحا من أرض للولايات تستخدم كمصادر لاعتمادات مالية لأغراض التعليم . كان أبرز هذه القرارات لأجل هذا الغرض قرار موريل لعام ١٨٦٢ ، الذى منح مساحات شاسعة من الأرض لاستخدامها فى تأسيس كليات ذات مناهج لتقوية الزراعة والفنون الميكانيكية .

فى خلال القرن الحاضر كان هناك توسع فائق فى مدى نشاطات الولاية بمساندة اعتمادات فيدرالية وتوسع ملحوظ للسيطرة الفيدرالية على كيفية إنفاق هذه الاعتمادات .

يعتبر ١٩١٣ عاما خطيرا فى تاريخ الفيدرالية الأمريكية . فقد كان العام الذى عدل فيه الدستور لإزالة المعوقات لتحصيل ضريبة الدخل الفيدرالية . فقد بلغت جملة المنح الفيدرالية للمساعدة ١٢ مليون دولار فقط . ببرامج حديثة للتوسع الزراعى ، والطرق العامة ، والتعليم الحرفى ، والصحة العامة ، وبحلول عام ١٩٢٢ كانت منح المساعدة الفيدرالية ١١٨مليون دولار — وباضافة إعانات للمعاونة العامة ، التجديد العمرانى ، وبرامج أخرى بمقتضى الصفقة الجديدة ، أصبحت جملة الإعانات الفيدرالية للمساعدة ٩٤٥ مليون دولار . وقدمت المئات من البرامج بمفهوم المجتمع العظيم لفترة ١٩٦٠ الذى وصل بالمنح للمساعدة إلى ٢٥ بليون دولار فى ١٩٧٠ وإلى ٥٥ بليون فى ١٩٧٦ . كما جاوز المنصرف لإدارة الصحة ، والتعليم ، والترفيه ما أنقصته إدارة الدفاع . بينما شكلت

المنح الفيدرالية أقل من ١ ٪ من دخل الدولة والحكومات المحلية ، وقد زاد هذا الرقم فى عام ١٩٧٦ عن ٢٢ ٪ كما تغيرت نوعية النظام الفيدرالى الأمريكى بسرعة بفضل منح المساعدة .

وقد أتى التنظيم الفيدرالى مصاحبا للتمويل الفيدرالى . فلم يكن غريبا على الكونجرس أن يقر بيانا إجماليا لمبدأ بقانون ويخول وكالة إدارية لصياغة اللوائح لانجاز هذه السياسة . وعلى سبيل المثال ، فان القسم ٥٠٤ للائحة رد الاعتبار لعام ١٩٧٣ تقضى بأن أى شخص معوق ومؤهل فى نفس الوقت يجب ألا يلقى عنتا من أى برنامج أو نشاط يتلقى معونة مالية فيدرالية .

ويئول ذلك « كأمر شرعى لإنهاء التميز ، وجلب المعوقين فى الاتجاه السائد للحياة الأمريكية » . فى ٢٨ ابريل ١٩٧٧ ، أعلن سكرتير الصحة ، والتعليم ، والخدمة الاجتماعية HEW أنه عازم « بشدة لإنجاز هذا الأمر الشرعى والعمل به » إن النظم التى أصدرها لهذا الغرض شغلت ١٨. صفحة للسجل الفيدرالى الصادر فى ٤ مايو ١٩٧٧ . وقدر بنفسه أن مبلغ ٢,٤ بليون دولار هو التكاليف اللازمة لانجاز الاحتياجات لتقديم التعليم الإلزامى للأطفال المعوقين بقدر الإمكان . يمكن للمعونات الفيدرالية للمساعدة أن تكون شاملة للمنافع والأضرار معا . إذ يمكن استخدامها للوفاء بأقل مستويات فى مجالات مثل العناية الصحية والخدمة الاجتماعية ، ولبلوغ أهداف تضع لها الأمة جزءاً . من ناحية أخرى ، قد تكون متلفة ومدمرة للثقة بالحكومة .

تعلق معظم النقد الموجه للمعونات الفيدرالية بالطريقة التى تقدم بها المنح ، وليس بقيمتها . وقد قدمت المنح الفيدرالية عشرات الوكالات ذات وظائف متداخلة ، مما نتج عنه ارتباك وفير . وقد وضعت الأمة ثقتها فى الرئيس كارتر للزعامة لإصلاح هذا الوضع .

دعوى الاستحقاق وبنود الحماية المتساوية :

تغيرت طبيعة الاتحاد الفيدرالى بدرجة فائقة بعد تبنى التعديل الرابع عشر بعد الحرب الأهلية . قبل عام ١٨٦٨ كانت حماية الحريات المدنية فى البداية مسئولية حكومات الولاية . ويقضى التعديل بأنه لايجب على أية ولاية « حرمان أى شخص من الحياة ، والحرية ، أو المتاع ، دون إجراء قانونى ، ودون دعوى استحقاق شرعية ، ولا تمنع عن أى شخص خاضع لسلطتها الشرعية الحماية المساوية حسب القوانين » أخضعت عمل الولاية لانتهاك الحقوق للتقصى وحق رفض المحتمل من المحاكم الفيدرالية .

والحالات عن هذا الموضوع مشروحة فى الفصل الخامس ، التى تناقش الحقوق المدنية ، ولكن تشابكها مع الطبيعة الفيدرالية مع الاتحاد يجب مراعاتها هنا . بالمخالفة فى قضية مورجان عام ١٩٤٦ قرر القاضى بيرتون « من المفاهيم المعروفة فى دستورنا أنه عندما تكون الظروف متباينة فان حل المشاكل الناتج عنها قد يأتى عن طريق تطبيق علاج يتفق والحاجات المتباينة حسب ما تقرره الحكومات المحلية » . ولم تنتصر وجهة النظر هذه .

مشاركة الدخل :

فى رسالته للاتحاد فى فبراير ١٩٧٣ لاحظ الرئيس نيكسون : « إذا وجب علينا الاستمرار فى توسيع الحكومة الفيدرالية بمعدل العقود العديدة الماضية ، فانها ستستنفدنا كلية قريبا :.. فانه من الضرورى فى وقتنا هذا أن نجدد إحساسا أعظم بالمسئولية فى الدولة وعلى المستوى المحلى ، وبين الفرد الأمريكى ». ولانجاز هذا الهدف ، اقترح الرئيس:

١ ـ كفالة ولا مركزية الفرع التنفيذى للحكومة الفيدرالية .

٢ ـ بتر ووقف الكثير من برامج المجتمع الراقى الكثيرة الكلفة التى بدأت فى الستينيات .بدلا من العديد من البرامج الممولة والمراقبة فيدراليا، فقد التزم الرئيس بصفة أساسية ببرنامج للمشاركة فى الدخل . وبموجب هذا البرنامج تقدم الحكومة الفيدرالية منحا مالية للدولة والحكومات المحلية تستخدم بتوسع حسب ما يرونه مناسبا .

ميز جورج رومنى ، السكرتير السابق للاسكان والتوسع المدنى ، برنامج الرئيس بالآتى : « تمثل الفيدرالية الحديثة دورة كاملة للخلف فى سياسة الحكومة . لأنها تضع ثقة عظيمة فى الذكاء والقدرة ،ليس فقط فى المنتخبين محليا من الموظفين ، ولكن فى المواطنين الذين انتخبوهم لمراكزهم ويحاسبونهم على تصرفهم . وبالنسبة لسياسة العمل يجب أن نستمر فى تقوية الدولة والحكومة المحلية وننعش المسئولية الخاصة لحل المشاكل » :

أجاز الكونجرس قانون مشاركة الدخل ، فى أكتوبر ١٩٧٢ ، وكان خطوة عملاقة للأمام لبرنامج الرئيس . فقد خصص ٣٠,٢ بليون دولار سندات اثمان تستخدم على مدى خمس سنوات لمشاركة الدخل مع الدولة والحكومات المحلية . كان ثلث هذا المبلغ يستحق الدفع لحكومات المحلية ، والباقى لحكومات الاقاليم والمجالس البلدية . وبينما يكون بمقدور الدولة والحكومات المحلية مراقبة صرف هذا الاعتماد بكثرة ، فان الكونجرس قد وضع بعض القيود . كان أحد القيود الملحوظة هو تحريم استخدام الأقاليم والمجالس

للبلدية لاعتمادات مشاركة الدخل فى برامج التعلم والخدمة الاجتماعية ، كان برنامج مشاركة الدخل مشهورا بين موظفى الدولة والحكومات المحلية ، ولذا فان الكونجرس قد خصص فى عام ١٩٦٦ أموالا لإنجاز البرنامج قدرها خمسة بلايين دولار فى العام على مدى السنوات الأربع التالية . فى محيط التضخم ، كان هذا كيفما كان فى الواقع تخفيضا للبرنامج .

موقف الولايات

يعنى الدستور ، فى كل نصوصه ، باتحاد لايفنى مكون من ولايات لا تندرس ». يناقش هذا القسم إدخال ولايات جديدة ، التزام الحكومة القومية قبل الولايات ، والتزامات الولايات قبل بعضها البعض ، وقيود دستورية على الولايات .

إدخال ولايات جديدة :

يتكون الاتحاد الفيدرالى الأمريكى من ثلاث عشرة ولاية بصفة أصلية ، يعنى الولايات التى أقرت الدستور — إلى جوار سبع وثلاثين ولاية « ولايات جديدة » كما ينص البند الرابع من الدستور « يمكن إدخالها فى هذا الاتحاد بأمر الكونجرس ؛ ولكن سوف لاتشكل ولاية جديدة أو تشيد فى داخل السلطة التشريعية لولاية أخرى ؛ ولا تشكل أية ولاية بضم ولايتين أو أجزاء من ولايات ، دون موافقة المجالس التشريعية ، للولايات المعنية مثل موافقة الكونجرس » . تكونت خمس ولايات ، فيرمونت ، كنتوكى تنسى ، مين وغرب فرجينيا من أراض كانت تخص ولايات أخرى ؛ وأدخلت جمهورية تكساس السابقة بقرار إجماعى للكونجرس كجزء من التسوية عام ١٨٥٠ ؛ وثلاثون ولاية أخرى ، تكونت من أراض مكتسبة أو أصلية ، قد ضمت بعد فترة حكم كأراض منسقة .

للانضمام كولاية فى الاتحاد ، لايفرض طلبات معينة بالنسبة للسكان ، منزلة الحكومة المحلية ، أو نوعية تكوين الولاية المقترحة ، مع أن هذه العوامل وغيرها تؤثر فى أعضاء الكونجرس عند تقرير ما إذا كانت الأراضى مستعدة للولاية . أدخلت ألاسكا كولاية فى عام ١٩٥٩ ، يسكنها ٣٨٢ الف مواطن فى ١٩٧٦ ، وتعتبر أصغر من أية ولاية فى الاتحاد تبلغ مساحة أراضيها ٥٨٦,٠٠٠ ميل مربع ، مع ذلك ، فهى أكبر من أى من الولايات ، لكونها ضعف مساحة تكساس . وأدخلت هاواى ، أيضا فى عام ١٩٥٩ ، ومجموع سكانها ٨٨٧,٠٠٠ فى عام ١٩٧٦ . والعديد من الولايات لديه عدد سكان أقل . ارتبط ضم بيورتوريكو بميل معين لها ، كالولاية الحادية والخمسين فى الاتحاد .

التزام الحكومة القومية قبل الولايات :

بعض نصوص الدستور ، تطورت منطقيا فى هذا وفى معظم المتون تحت عناوين تؤكد أوجه مخالفة لفحواها ، وقد تعتبر حدودا على سلطات الحكومة القومية بقصد حماية الولايات .ا وهكذا فان نص المادة الرابعة بأن « ولايات جديدة قد يدخلها الكونجرس فى هذا الاتحاد ؛ ولكن لايجب تكوين ولايات جديدة أو تشييدها داخل السلطة القضائية لأية ولاية أخرى ؛ ولاتتشكل أية ولاية بضم ولايتين أو أكثر أو جزء من ولايات ، دون موافقة المجالس التشريعية للولايات المعنية كمثل الكونجرس » تكون ضمانا مؤكدا لعدم تجزئة الولايات . والمماثل لذلك فى الأهمية من وجهة النظر هذه الفقرة الشرطية فى مادة التعديل الخامسة بأنه « لا يجب حرمان ولاية من تمثيلها المماثل فى مجلس الشيوخ دون موافقتها » . يتركز الالتفات هنا ، مع ذلك ، ليس على الفقرات السلبية ، ولكن على النصوص الايجابية من المادة الخامسة ، كالآتى :

ستضمن الولايات المتحدة لكل ولاية فى هذا الاتحاد الشكل الجمهورى للحكومة ، وسوف تحمى كلا منها ضد الغزو ، وعند طلب المجلس التشريعى ، أو الحكومة التنفيذية (عندما لايمكن جمع المجلس التشريعى) ضد الهياج الأهلى .

ضمان شكل حكم جمهورى :

تستعمل الاصطلاحات « حكومة جمهورية » و « حكومة ديموقراطية » بالتبادل ، مع أنه ، كما بين ماديسون « يضع الأول تأكيداً على استعمال النواب الممثلين بدلا من العمل المباشر للشعب » إن تعريف آرثر هولكوم للحكومة الجمهورية على أنها واحدة « تكون فيها مشيئة الشعب أعلى مصدر للسلطة وتبحث لتأويلها وتنفيذها عن وكلاء مسئولين يعملون حسب أنماط القانون » طالما استشهد بها . لا يحاول الدستور قط تعريف المصطلح كما رفضت المحكمة العليا باصرار أن تفعل هكذا .

وفى قضية لوثر ضد بوردن ، أعلنت المحكمة العليا أن الذى ينظم الشكل الجمهورى لحكومة ينحصر فى المسألة السياسية وتسويتها ليس عن طريق المحاكم ولكن بفروع الحكومة السياسية ، يعنى الرئيس والكونجرس . هذه الحالة الخاصة قد نجمت عن ثورة بقيادة توماس دور فى عام ١٨٤١ ضد حكومة رودإيلند التى كانت تعمل بموجب الدستور الأصلى لهذه الولاية . تبنى أتباع دور دستورا جديدا وانتخبوه محافظا ؛ ولكنه عندما حاول وضع الحكومة الجديدة للعمل ، أعلن المحافظ الشاغل للمنصب حسب الدستور الأصلى الأحكام العرفية واستغاث بالرئيس تايلر للمساعدة . وقد اعتبره الرئيس المحافظ

الحقيقي واتخذ الاجراءات لمساندته عندئذ خمدت الثورة . وقد أثيرت مسألة أى من المحافظين المتنافسين يعتبر هو القانونى فى قضية لوثر ضد بوردن . كان لوثر معضدا لدور . بينما دخل بوردن وآخرون ، يعملون كموظفين فى الحكومة المرخصة ، منزل لوثر للقبض عليه . قاضى لوثر بوردن لانتهاكه حرمة منزله ، وهكذا أثار مسألة شرعية الحكومة المرخصة التى أصدرت أمر توظيف بوردن . وقد أخذت فى اعتبارها القانونى حقيقة أن الرئيس قد اعترف بالحكومة المرخصة واعتبرت نفسها مرتبطة بهذا القرار .

كان الاستعمال الشامل الوحيد الذى استخدم لمادة الحكومة الجمهورية طرد النواب والشيوخ من الولايات الجنوبية خلال فترة إعادة البناء على أساس أن هذه الولايات ليس بها حكومات جمهورية .

الحماية من الغزو والهياج الأهلى :

يعتبر غزو دولة أجنبية لولاية من الولايات ، ولاشك ، غزوا للولايات المتحدة ، ولذا فان ضمان العون للولايات فى هذه الظروف لايحتاج لشرح . . أما الضمان ضد الهياج الأهلى ، فإنه بند له بعض الأهمية . فى الواقع ، أن مسألة التدخل الفيدرالى فى حالة الهياج الأهلى تكون متروكة للرئيس ولايمكن لولاية فعل أى شيء إذا رفض الرئيس العمل عندما يستنجد به . ومع أن الرئيس هاردنج غير قراره فيما بعد فى عام ١٩٢١ فانه كان قد رفض فى البداية طلب محافظ غرب فرجينيا للقوات الفيدرالية للمساعدة فى قمع المشاغبات الناشبة فى الولاية نتيجة للاضرابات التى طال أمدها لعمال مناجم الفحم . ومن ناحية أخرى ، فان الرئيس لايجب أن ينتظر دعوة من سلطات الولاية للتدخل لمصلحة الحكومة القومية . فى عام ١٨٩٤ عندما تعارض إضراب البولمان فى شيكاغو مع تدفق التجارة بين الولايات وتسليم البريد ، أرسل الرئيس كليفلاند الجيوش الفيدرالية لاستعادة الأمن ، على الرغم من احتجاج المحافظ ألتجلد . فى عام ١٩٥٧ بعث الرئيس أيزنهاور بالقوات الفيدرالية لليتيل روك ، أركنساس لمنع التدخل فى إدخال تسعة طلاب للمدرسة العليا المركزية ، حسب أمر محكمة الاقليم الفيدرالية . ظلت قوات الجيش النظامى فى المدرسة من ٢٥ سبتمبر إلى ٢٧ نوفمبر ١٩٥٧ . ثم استبدلوا بحرس قومى فيدرالى ظلوا بالمدرسة على مدى ما تبقى من السنة الدراسية . ومنذ عام ١٩٦٥ استخدم الحرس القومى مرارا لحماية الحقوق المدنية .

التزامات الولايات قبل بعضها البعض :

تفرض المادة الرابعة من الدستور أربعة التزامات على كل ولاية فى علاقاتها مع

الولايات الأخرى . توجد هذه الالتزامات فى البنود التى تبحث فى الثقة الكاملة والاعتقاد، الحقوق القومية بين الولايات ، والنقل .

الثقة التامة والاعتقاد :

تقول الجملة الافتتاحية فى المادة الرابعة : « ستمنح الثقة التامة والاعتقاد فى كل ولاية للأعمال العامة ، والسجلات والإجراءات الشرعية فى كل ولاية أخرى » بينما هذه الفقرة جد واسعة بحيث تشمل القانون والأعمال الإدارية ، فان أكثر استخداماتها تركزت فى إجبار محاكم الولايات الإخوة لكى تمنح الثقة الكاملة والاعتقاد لأحكام محاكم الولايات الإخوة فى الاتحاد، ومن باب المجاملة ؛ فان محاكم ولاية غالبا ما تسلم وتفرض أحكام ولايات أخرى ؛ ولكن فى الولايات المتحدة ، فان التسليم بأحكام ولايات الاتحاد من قبل ولايات أخرى لايعتبر مجرد مسألة مجاملة ، لأنه التزام دستورى . يمكن شرح تطبيقها كالآتى : إذا اعتزم(أ) أن يقاضى (ب)فى كاليفورنيا وحصل على حكم ضده بمبلغ ٥٠٠٠ دولار ، فان ب لايمكنه تفادى السداد بانتقاله بجميع متعلقاته إلى أوريجون قبل تنفيذ الحكم . لأن أ سيرفع دعوى لفرض الحكم فى محاكم أوريجون . فلا يتحتم عليه أن يعيد القضية ؛ إذ يجب على محاكم أوريجون أن تمنح حكم محاكم كاليفورنيا الثقة الكاملة والاعتقاد .

ولا يجب تأويل هذا الشرح العام كأنه يعنى ألا تكون هناك دفاعات كيفما كانت يمكن فعلها فى محكمة أوريجون لحكم تم فى كاليفورنيا . إذ أنه من بين الدفاعات الممكنة يكون الغش فى الحصول على الحكم ، أو افتقار حق التصرف الشرعى فى محكمة كاليفورنيا لإقرار الحكم .

قضايا الطلاق : يمثل تنوع قوانين الطلاق بين الولايات واحدا من أشق العوامل فى الإجراء المرضى لفقرة الثقة التامة ؟ حصل فى كارولينا الشمالية أن من يدعى وليمز أحدث طلاقا فى نيفادا ، وعاد لموطنه ليتزوج ثانية ، من أجل ذلك قدم للمحاكمة بتعددالزوجات أوقفت كارولينا الشمالية وليمز لفترة ٤٢ يوما إقامة فى نيفادا بمعسكر للسياح من أجل حصوله على طلاق بحسن نية بمحل إقامة شرعى . من واقع الحقائق المقدمة ، فقد وجد محلف أن وليمز لم يكن يبغى جعل نيفادا محل إقامة له ؛ فقد ترتب على ذلك أن نيفادا لم يكن لديها السلطة الشرعية لمنحه الطلاق لأن القاعدة العامة القانونية تقضى بأن أية ولاية يمكنها منح الطلاق للأفراد المقيمين فيها فقط . وفى الاستئناف رفضت المحكمة العليا قرار محكمة كارولينا الشمالية الذى أعقب قرار المحلفين .

التسليم :

« أى شخص متهم فى أية ولاية بالخيانة العظمى ، أو جريمة ، أو غيرها من الجرائم ، الفار من العدالة ، ويوجد فى ولاية أخرى ، سيسلم بناء على طلب السلطة التنفيذية للولاية التى فر منها وينقل للولاية التى لها السلطة الشرعية . بخصوص الجريمة » . فى أوائل ١٧٩٣ أنجز الكونجرس هذا النص الدستورى بقانون يرسم الإجراء الذى يتبعه محافظ الولاية بحيث يمكنه أن يلتمس ، أو حتى يطلب ، تسليم الهارب الذى أبق لولاية أخرى . ومع ذلك ، فانه لم يقدم الوسائل لتنفيذ القرار ، ومن المشكوك فيه إن كان له السلطة لفعل ذلك . « سوف » تكون عادة مفسرة على أنها ملزمة ، وبند التسليم يقرر أن الهارب « سوف » يسلم . « ومع ذلك ، قال قاضى القضاة تانى فى القضية الرئيسية بهذا الخصوص : بالنظر لجوهر موضوع هذا القانون والعلاقات التى تحملها الولايات المتحدة والولايات العديدة مع بعضها البعض ، فانه فى رأى المحكمة أن الكلمات « سيكون الواجب » (فى قرار عام ١٧٩٣) لم تستعمل بصيغة الأمر والجبر ، ولكن بصورة خطابية للواجب الأخلاقى الذى أوجده هذا الأمر ، عندما اشترط الكونجرس طريقة نقلها إلى حيز التنفيذ . فى عام ١٩٢٥ رفض المحافظ ميريام فيرجسون من تكساس إعادة هارب من العدالة لماتشوستس وكتب خطابا للمحافظ فوللر كالآتى : « لدى سوابق عدة ، إما خطأ أو صواب ، ولكن أوضحها فى ذاكرتى منها جميعاما فعله محافظ ماتشوستس منذ زمن قصير مضى برفضه تنبية طلب استدعاء للمحافظ جون كورنويل من فرجينيا الغربية حسب اتفاقية التسليم بين الولايات لعبد متهم بجناية فى فرجينيا الغربية ، الذى لجأ لولايتكم كدار الأمان الذى وجده لديكم » .

وهكذا يبدو أنه مع توفر الالتزام الأخلاقى المتورط فى التسليم ، فى الحقيقة ، سواء أعيد الهارب للولاية التى تتهمه بالجريمة التى اقترفها فان التسليم يعتبر أمرا اختياريا بالنسبة لمحافظ الولاية التى فر إليها . ويبدو مع ذلك ، أنه من الصواب الاستنتاج أن رفض المحافظ تسليم الهارب ، يكون عملا ترجيحيا ، ينتهك روح بند التسليم من الدستور وحرفيته .

دور المدن :

كان أكثر التغيرات استوقافا للنظر فى الحياة الأمريكية خلال القرن الماضى إنشاء المدن ونموها ، إن تغير المجتمع الزراعى إلى مجتمع صناعى ، دعا المؤسسات الحكومية للاستجابة للتغيرات البيئية ، وإنه لمن الطبيعى أن يؤثر إنشاء المدن فى طريقة عمل النظام الفيدرالى . تعتبر مشاكل المدن مشاكل الشعب الأمريكى كافة والتعاون بين جميع مستويات الحكومة يكون ضروريا لمقابلة التحديات التى تواجه أمتنا .

نمو المدن :

فى عام ١٧٩٠ عندما أخذ أول إحصاء قومى ، كان ٩٥ ٪ من تعداد الولايات المتحدة البالغ ٣,٩ مليون فرد من القرويين . كان تعداد سكان نيويورك أكبر المدن لايتعدى ٥٠,٠٠٠ نسمة . كان معدل السكان بالبلاد حوالى ٤,٥ نسمة للميل المربع . وبمساعدة الهجرة ، ارتفع عدد السكان إلى ٢٣ مليون فى عام ١٨٥٠ ، ولكن نسبة سكان المدن لم تتجاوز ١٥ ٪ من عدد السكان . وزادت المساحة الجغرافية للولايات المتحدة ثلاثة أضعاف ، والنتيجة أنعدد الأفراد لكل ميل ظل صغيرا للغاية — ٣,٩ . كان التحرك للغرب هو الناحية البارزة فى نمو الأمة .

شاهدت الفترة التى أعقبت الحرب الأهلية نمو المدن الأمريكية ، ولكنه حتى عام ١٩٢٠ لم يتفوق سكان المدنعلى الزراعيين . وقداستمرت الحركة للمدن . فأصبح سكان المدن ٧٢ ٪ تقريبا من عدد السكان فى عام ١٩٧٢ ، ثم طفر ليصبح ٨٥ ٪ فى نهاية القرن .

كان مبنى التأمين بشيكاغو ذو الطوابق العشر الذى تم إنشاؤه فى ١٨٨٥ أول ناطحات السحاب . فى العقود التالية ميزت مداخل المدن الكبرى ، المبانى السامقة الرائعة ، بدلا من أبراج الكنائس . فى العقود الثلاثة الأولى للقرن العشرين ، نمت المدن المركزية بطريقة أسرع من المساحات المحيطة بها . وبعد ذلك أصبح معدل النمو فى الضواحى أسرع ، ومنذ الحرب العالمية الثانية تزايد عدد سكان الضواحى بينما ظل عدد سكان وسط المدن ثابتا أو آخذا فى الهبوط .

بينما بدأ عدد السكان البيض فى التدهور منذ الحرب العالمية الثانية ، فان السكان السودقد تزايدعددهم بصورةبارزة.« بحلول عام١٩٧٠ كان نحو ثلاثة أرباع السكانالسود يعيشون فى العاصمة وحوالى الثلاثة أخماس فى المدن المركزية ، فى العقد المنحصر بين ١٩٦٠ إلى ١٩٧٠ تزايد عدد السكان السود فى مساحات العاصمة بنحو أربعة ملايين وقد أصبح عدد سكان عشرين مدينة من السود حوالى ١٠٠ ألف نسمة أو يزيد فى عام ١٩٧٠ . فى حوالى أربعة من عشرة من السود كانوا يقطنون فى واحدة من المدن . والمدن الكبيرة ذات الأغلبية السوداء كانتواشنطن . لاس نيوأرك ، نيوجيرسى ، وأطلانطا ، وجورجيا .

المشاكل المعاصرة :

يترعرع الفن ، الموسيقى ، العلم ، والتعليم فى المراكز المالية والتجارة ، ويصاحب تقدم المدنية عادة مع المدن . ولكن بجانب مدينة النور ، يكون هناك أحيانا مدينة للظلام ومناطق للجريمة والفساد .

والشائع بين المشاكل الجارية فى المدن الأمريكية أنه يوجد الحى اليهودى ومستوى معيشته المنخفضة وارتفاع معدل الجريمة ، إن الانحلال فى الحى التجارى بالمدينة الناتج عن الاستعمال المستمر للمبانى البالية ، ازدحام وسائل النقل ، الاسكان دون المستوى ، تلوث الجو ، المدارس الفقيرة ، انحراف الشباب ، أمراض الجسم والعقل ، عدم التوازن الاقتصادى « إن مايطلق عليه » مشاكل الضواحى « تبرز فى تخوم المدن وتشمل معظم القضايا الأخلاقية التى تواجه مجتمعنا الصناعى »

المعونة الفيدرالية للمدن :

قبيل حكومة الرئيس فرانكلين د . روزفلت ، كانت معونات المساعدة للمدن من الحكومة الفيدرالية قليلة . ولكن منذ عهد الصفقة الجديدة أصبحت تلك المساعدات عادية . وتشمل الوظائف التى من أجلها تمد الحكومة الفيدرالية المدن بتلك المعونات المالية الفائقة ووحدات الحكومة المحلية بما فى ذلك المساكن العامة المنخفضة القيمة الايجارية تطهير الأحياء المزدحمة بالمساكن الحقيرة ، تجديد الأحياء ، معونة للمدارس فى النواحى الفيدرالية المتأثرة ، تطوير المطار ، فرض القانون ، تسهيلات معالجة الأقذار (النفاية) ، التخطيط العمرانى ، والمدن النموذجية . العلامات المميزة للتعاون بين الحكومات الفيدرالية والمحلية كانت برنامجا التزامه محليا (مثلا ، إنشاء سلطة إسكان بمعرفة البلدية) ومساعدة فيدرالية مع تخطيط ، إدارة ، وتمويل .

يستلزم معدل نمو وحجم المنح الفيدرالية للمدن عادة تقدير موقع المدن فى النظام الفيدرالى الأمريكى . ومن وجهة نظر قانونية اعتبرت المدن بصفة تقليدية على أنها مجرد مخلوقات للولايات . وحسب تعبير قرار تاريخى أصدرته المحكمة العليا فى إيوا ١٨٦٨ .

« تدين المجالس البلدية فى أصولها ل ، وتستمد سلطاتها وحقوقها بالكامل من ، المجلس التشريعى . لأنه يدفع فيهم نبض الحياة ، الذى بدونه لايمكنها البقاء : وكما أنها تخلق فانها تحطم . فاذا حطمت على سبيل الاحتمال ، فانها قد توجز وتسيطر . وما لم يتوافر قيد دستورى على الحق ، فان المجلس التشريعى ، بقرار مفرد ، إذا أمكننا افتراض كونه قادرا على التردى فى مثل هذا الجنون الفائق والخطأ العظيم ، فيكتسح من الوجود جميع المجالس البلدية فى الولاية ، ولا يمكن للمجالس منعه ، فنحن نعلم أنه لا يوجد قيد على هذا الحق بقدر تورط المجالس ذاتها . لأنهم يكونون حسب التعبير ، مجرد المقيمين برغبة المجلس التشريعى .

وتسمى هذه العبارة بقاعدة ديللون نسبة للقاضى الذى كتبها . بينما مازال القانون الرسمى — يعتبر تبسيطا مبالغا فيه عند التطبيق كوصف للدور الفعلى للمدن فى النظام

الحكومى الأمريكى الجارى . إن حق الحكم الذاتى المحلى له مكانة قوية فى التقليد الأمريكى، وتضمن دساتير العديد من الولايات قدرا واسعا من الحكم الأهلى للمدن .

وفضلا عن ذلك ، فان القوة السياسية للمدن لايمكن التغاضى عنها . فى الممارسة تتمتع المدن بقدر فائق من الحكم الذاتى ، وليس ، هناك ما يمكن اكتسابه من رفض الاعتراف بدورها الحقيقى فى التعاونية الفيدراليه الموجودة فى أمريكا حاليا .

التعاون بين الحكومات :

لقدأدى التأكيد على المبادىء الدستورية فى هذا الكتاب إلى هذا الفصل بتحليله المفصل للفيدرالية كموضوع للقانونالدستورى . قبل ترك الموضوع ، مع ذلك ، نرجو التأكيد على حقيقة أن الفيدرالية تعتبر مسألة سياسة حكومية ، وأيضا مسألة قانون دستورى .

يجنح الدستور الحى أن يكون ما يصنعه كل جيل . فالى جوار الأوجه الدستورية ، التى هى على غاية من الأهمية ، فان الفيدرالية تعتبر مبدأ حيا وجوهريا للحكومة الأمريكية، فالعوامل التى تحفظ هذه الحيوية توجد فى القوة الذاتية للمبدأ الفيدرالى ، تنظيم الأحزاب السياسية على أساس خطوط الولاية ، وتقليد الشعب . وقد قيل الكثير عن صراعات السلطة بين حكومات الولاية والأهلية ، وليس ما يكفى حول التعاون بين الحكومات .

التعاون بين حكومات الولايات والقومية :

الحكومة القومية تعاون الولايات : كمثل للتعاون الدائم للوكالات القومية مع وكالات الولاية ، يمكن الإنسان أن يذكر تعاون وكالة المتاجرة بين الولايات ووكالات الولاية فى تنظيم خطوط السكك الحديدية ، تعاون المكتب الفيدرالى للتحقيق مع وكالات فرض قانونالولاية لإلقاء القبض على المجرمين ، وتعاون الادارة الزراعية مع كليات الزراعة بالولاية لكشفوإشاعة المعلومات العلمية للانتاج الزراعى . ولطالما أقر الكونجرس تشريعات تهدف خاصة لمعاونة الولايات فى تأييد قواتها البوليسية أو لجمع الضرائب عندما تظهر التجربة ضرورة مثل هذه المعاونة . مثلا ، فى عام ١٩٤٩ قرر الكونجرس قانونا يكلف جميع دور تنظيم البريد التى كانت تبيع السجاير فى المتاجرة بين الولايات أن تقدم صورة طبق الأصل لفاتورة مثل هذه الصفقات لمندوبى وكالات تحصيل الضريبة عن الولايات التى ترسل لها الشحنات. كان الهدف المحدد لهذا القانونهو مساعدةالولايات فى فرض عقوباتضد الأفراد الذين كانوا يسعون لتفادى سداد ضرائب الولاية على السجاير . إن تغطية كاملة لهذا الموضوع ، تستلزم بالضرورة تكرار ما سبق تغطيته تحت عنوان (التزامات الحكومة القومية قبل الولايات) .

إعانة الولايات للحكومة القومية :

من منشئها ، تلقت الحكومة القومية إعانة بالغة من حكومات الولاية : تعتبر ثلاثة أمثلة تلميحية لهذا النوع من الإعانة :

١ – يدير الانتخابات القومية موظفو الولاية الذين يعملون غالبا تحت قوانينهم ؛

٢ – تتولى الخدمات المختارة عن الحكومة القومية وكالات الولاية والمحلية ؛

٣ – لا يمكن الاستغناء عن الوكلاء الزراعيين للولاية والمقاطعة لطريقة عمل البرنامج الزراعى للحكومة القومية .

التعاون المتبادل :

سيلاحظ أن بعض الأمثلة المستخدمة سابقا تكون تبادلية ، لكون التعاون مشتركا . تمثل إدارة العدل شاهدا آخر على حسن الصلة القائمة بين الولاية والحكومة القومية . عندما تنسق المحاكم الفيدرالية والتابعة للولاية حق التصرف فى إحدى القضايا ، يكون مفهوما ضمنا أن الحكومة التى تحصل على حق التصرف القضائى أولا سيكون لها الحق فى التمسك به . وكقاعدة فان المحكمة القومية سترفض النظر فى قضية معلقة وفى انتظار قرار فى محكمة الولاية :

ليس لمحكمة ولاية حق التحفظ على شخص معروف بوصفه تحت سلطة الحكومة القومية ليقدم أمامها : لكن بموافقة السلطات الفيدرالية المتورطة فيها ، وقد يجلب مسجون فيدرالى كى يمثل أمام محكمة ولاية ليواجه المحاكمة من أجل الاتهامات الموجهة له «مادامت لاتوقف تنفيذ حكم المحاكم الفيدرالية ولا تعرض المسجون للخطر » فى بعض الحالات ، صفح الرئيس عن مسجونين فيدراليين للإفراج عنهم تماما ليواجهوا حق تصرف الولاية الشرعى التى أحيلوا فيها للمحاكمة بتهمة القتل .

التعاون بين الولايات :

إن التعاون بين الولايات من خلال الاتفاق بينها ، وفى تسليم الهاربين ، والتسليم باللوائح الشرعية والدعاوى القضائية وامتداد الامتيازات الجوهرية ، والحصانات التى سبق مناقشتها . يبحث هذا العنوان الفرعى عن الوكالات الحديثة التشكيل نسبيا لتعاون أبعد بين الولايات .

مجلس حكومات الولايات :

تكون مجلس حكومات الولايات ، فى عام ١٩٣٥ ، وخلال عشر سنوات أصبحت جميع ولايات الاتحاد الأمريكى أعضاء . يدير المجلس مجلس مديرين ، مكون من أعضاء

من كل ولاية مختارين بتكليف تعاونى من داخل الولاية وبعض الأعضاء بحكم المنصب ، بما فيهم أعضاء من لجنة المجلس التنفيذى : ويجتمع مؤتمر المجلس سنويا للنظر فى المسائل القانونية والإدارية . تتكون هذه الجمعية من ثلاثة مندوبين من كل ولاية ، واحد يمثل مجلس شيوخ الولاية ، والثانى مجلس النواب ، والثالث يمثل المحافظ . يحتفظ المجلس بسكرتارية مركزية فى شيكاغو حيث يتولى البحث ، وينشر كتاب الولايات الدائم وحكومة الولاية ، الشهرى ، وتقوم بأعمال السكرتارية لعدد من الاتحادات الأخرى ، بما فى ذلك اتحاد المشرعين الأمريكى ، الاتحاد القومى لنواب الولايات العامين ، والاتحاد القومى لسكرتارية الولاية .

مؤتمر المحافظين :

عقد الاجتماع الأول لمؤتمر محافظى الولايات فى البيت الأبيض فى ١٩٠٨ ، وذلك لمذاكرة المشاكل الهادفة للمحافظة على الموارد الطبيعية بصفة أساسية . مع كون الرئيس ثيودور روزفلت متحمسا لاحتمالات العمل التعاونى عبر مثل هذه المؤتمرات ، فقد كانت فى معظمها حشودا اجتماعية لطيفة . يعقد المؤتمر سنويا ، ومنذ ١٩٣٥ أبقى على سكرتارية دائمة متصلة بمجلس حكومات الولاية .

أنشأ مجلس لينوإنجلند مكونا من المحافظين لولايات نيوإنجلند الست ، فى عام ١٩٢٥ : وفيما بعد ، أسست مجالس مشابهة فى مناطق أخرى من الولايات المتحدة . وقد وصلت هذه المجالس الإقليمية لنتائج أكثر صلابة من مؤتمر المحافظين القومى .

مؤتمر قومى للأمناء لقوانين الدولة الموحدة :

نتيجة لنمو العمل الرائد لولاية نيويورك بالتعاون مع اتحاد المحامين الأمريكى ، تأسس مؤتمر قومى للأمناء لقوانين الدولة الموحدة فى عام ١٨٩٢ . يتكون هذا المؤتمر من أمناء من كل ولاية وإقليم ، يختارون عادة ، للخدمة دون مقابل . يعمل المؤتمر حسب نظام محكم من اللجان ، ويقدم مسودات لقوانين موحدة لمواضيع متنوعة ، وبعضها ، فى مجالات القانون التجارى على الخصوص والاجراءات المدنية ، مادامت مستعملة بكثرة . وتبنت جميع الولايات لائحة موحدة للعدد المتداولة ، وفى بعض الأقاليم ، وبعض البلاد فى أمريكا اللاتينية ؛ كما تبنت معظم الولايات لائحة موحدة لمتحصلات مخازن الاستيداع ولائحة مبيعات .

المعهد العلمى للقانون الأمريكى :

نظم هذا المعهد فى واشنطن عام ١٩٢٣ وقام بنشر عدد من الكتب كان لها تأثير خطير على قوانين العديد من الولايات ، وتوحى العناوين الآتية بطبيعتها (التصريح بقانون العقود ، القانون النموذجي للإجراءات الجنائية ، القانون النموذجى للدليل) وهناك عدد من الوكالات شبه العامة تعمل على نمط خطوط مماثلة فى مجالات أكثر تحديدا . :

***

الفصل الخامس
الحقوق المدنية

يستعمل الاصطلاح «حقوق مدنية» بمعان متنوعة ، ولكن اثنين منها يستحقان الذكر. إذ أنهما يطبقان على اللوائح التشريعية مثل لائحة الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ التى صممت لصيانة حقوق مجموعات الأقلية العنصرية ضد التميز من قبل خاصة الأفراد . تكتسب الحقوق المدنية وتخضع للنظم الحكومية. ولكن الاصطلاح يشير أيضا لحقوق الأفراد المصانة بالدستور من جور الحكومة ذاتها .ويزخر الدستور بمثل هذه المواد : مثلا ، يقرر التعديل الأول أن « الكونجرس لن يسن قانونا بخصوص مؤسسة دينية... .. » كما يقرر التعديل الرابع « سوف لاتشكل ولاية أى قانون أو تفرضه إذا كان سيقلل من امتيازات لمواطنى الولايات المتحدة وحصاناتهم ... » وهذه الحقوق المدنية من وجهة النظر هذه لايمكن التصرف فيها كحقوق للأفراد ، وتعتبر محصنة ضد سيطرة الحكومة . فكل من :

(ا) الموانع الدستورية على سلطة الحكومة والمقصود بها حماية الحريات الفردية ، والتى تعتبر المفهوم التقليدى للحقوق المدنية .

و (ب) استخدام الحكومة للقوة لضمان حقوق أفراد أقليات عنصرية ضد التفرقة من قبل أفراد تناقش فى هذا الفصل :

فى أى مجتمع ، تصان حقوق الفرد إلى حد ما بالعرف والرأى العام ، وبخلاف كون الحكومة استبدادية — فان سننا معينة تضفى الاستقرار لوضع الفرد يحتمل أن ينظر إليها على أنها جوهرية . إن المساهمة الأمريكية للمشكلة الدائمة الوجود للتوفيق بين حرية الفرد وسلطة الحكومة كانت النظرة التى تمارسها الحكومة بموجب دستور مكتوب يعرف ويحدد سلطات الحكومة .إذا سعت حكومة ، « سواء قومية أو ولاية — للتعدى على حقوق الفرد التى يصونها الدستور ، فلربما يدافع الفرد عنها بالالتجاء للمحكمة ، المخولة بسلطة عليا فى المسائل الدستورية » وهكذا تصبح القيود على سلطات الحكومة فعالة لتوفر أداة فعالة لتنفيذها . إن عدالة القضاء فى محاكمنا ، التى سيتم شرحها فى القسم التالى ، تكون خطيرة للغاية فى هذا الخصوص . ولكن يجب الأخذ فى الاعتبار أن قضاة محاكمنا ليسوا معصومين ، وأن قيمة هذا الفحص القضائى تعتمد على الطريقة التى تستخدم بها هذه السلطة .

العـــدالة :

بحلول القرن الرابع عشر أصبحت المحاكم الانجليزية العامة جامدة فى تصرفاتها ، متمسكة بالأشكال المقررة بدقة . ولأن هذه الدقة ، فى حالات توسط ظروف غير عادية كان من المستحيل معها تحقيق العدالة فى دور المحاكم . وقد تدخل الملك فى مثل هذه الحالات بصفته المصدر الأصلى للعدالة . كما فوض سكرتيره ، المدعو حامل أختام الملك للفصل فى الحالات التى لم تتوافر لها العدالة الكاملة والكافية فى المحاكم . وبهذه الطريقة فان مكتب قاضى القضاة ظهر للوجود ، وقد خول سلطة خدمة العدالة فى قضايا الإنصاف — أعنى ، فى الحالات التى لم ينص عليها القانون .

تميزت العدالة بالمرونة ، بحيث تمكن القضاء من تشكيلها فى المناسبات الشاذة . كان علاج القانون لنقض العقد ينحصر فى التعويضات فأضافت العدالة العلاج باجراء معين . وهكذا ، إذا أمضى جونز عقدا مع سميث بشراء مساحة أرض سوداء ورفض سميث إنفاذ العقد ، فان جونز قد يحصل على تعويضات مالية للإخلال بالعقد فى المحكمة . ومع ذلك فقد يريد جونز تسلم الأرض وليس النقود . فى هذه الحالة يمكنه أن يتقدم للمحكمة طالبا العدالة بأمر سميث بتنفيذ العقد . كانت العدالة المانعة إضافة كبيرة للعدالة ، بضمانها استخدام الإعلام القضائى بالإنذار . إذا هدد خارج على القانون باتلاف غابة ، فان احتمال تحصيل تعويضات مالية عن الضرر عن طريق القضاء يعتبر بعض المؤاساة لصاحب الغابة ، ولكن إنذارا من محكمة إنصاف لكبح جماح الخارج على القانون من تقطيع الغابة يكون أكثر إقناعا ..

فى إنجلترا يكون وجود نظام منفصل من المحاكم للقضايا القانونية ولدعاوى الإنصاف مشروحا باصطلاحات لتطور تاريخى للنظام القانونى الانجليزى . لم يكن مطنقيا ألبتة وجود نظامين للمحاكم ، ومنذ لائحة السلطة القضائية لعام ١٨٧٣ ، توحدت المحاكم الانجليزية فى نظام واحد .

يمارس القضاة فى الولايات الأمريكية سلطات إنصاف من بدء تاريخنا القومى ، ولكن قلة من الولايات لديها محاكم منفصلة للإنصاف . كان الاتجاه فى القرن العشرين يجنح للدمج بين القانون والإنصاف . يمارس القضاة فى المحاكم الفيدرالية سلطة الإنصاف ولكن الولايات المتحدة لم يكن لديها نظام المحاكم المنفصلة لتناول الإنصاف .

إن حقيقة العلاجات المنصفة والقانونية وإتمامها فى نفس المحكمة لاتعنى أن التميز بين نوعى العلاج يكون تافها . فمن ناحية ، عند إدارة معونة الإنصاف ، يقرر القاضى عواقب

الحال دون الالتجاء للمحلفين . عند إصدار تنبيهات يمتلك القضاة الفيدراليون إدراكا واسعا . توجد شرائع قليلة عن الموضوع : مثلا ، القوانين التى تحد من استخدام التنبيهات فى نزاعات العمل ؛ ولكن على العموم فان مدى السلطة الانذارية للقضاة الفيدراليين غير محدود . وهذا يساعد القضاة لأداء الدور الرئيسى وتعريف مدى الحريات المدنية فى الولايات المتحدة .

الحقوق حسب الدستور الأصلى :

تصمم بعض القيود الدستورية على سلطة الحكومة لحماية الحياة والحرية ؛ وغيرها لصيانة المتاع . ومن ثم فانهم ينعتون أحيانا « بالحقوق الذاتية » و « حقوق المتاع الشخصى » . بعض الفقرات ، مثل المحاكمة بواسطة المحلفين ، تنتمى للطريقة أو الأسلوب ، وغيرها مثل حرية الكلام ، لماهية الحق . لهذا السبب ، فان بعض النصوص تستخدم « الحقوق الإجرائية » و « الحقوق الجوهرية » كقاعدة للتصنيف . تكون بعض المواد مجرد قيود على الحكومة القومية ؛ وغيرها قيودا على حكومات الولاية ؛ وأيضا غيرها ، تكون قيودا على كلتا الحكومتين . ويخدم هذا غالبا كقاعدة لمدخل التصنيف . ولا يحاول هنا الالتجاء لتصنيف معين . لتفادى التكرار ، فان الضمانات الدستورية لحقوق الشخصية التى لم تناقش فى أجزاء أخرى من هذا الكتاب يتم شرحها هنا بتوسع بالترتيب الذى حدثت فيه فى الدستور .

حسب الاختيار الأساسى ، فقد احتوى الدستور على قلة نسبية من المواد تتعلق بالحقوق المدنية . نظر الآباء المؤسسون للحكومة القومية على أنها حكومة تمتلك فقط تلك السلطات المخولة لها بعبارات جازمة ، وقد أعطى المؤتمر الفيدرالى اهتماما قليلا لحماية المواطنين من غزو حقوقهم المدنية من قبل حكومة ولايتهم . من وجهة النظر السائدة ، كانت هناك حاجة زهيدة للتقرير بالنفى لاصطلاحات القيود المفروضة على إحدى الحكومتين . مع ذلك ، فان قيودا قليلة على سلطات كل من الحكومة القومية وحكومات الولاية قد أدرجت فى الدستور .

الإعلام القضائى باحضار شخص للمثول بين يدى المحكمة :

يشترط الدستور ألا يعطل امتياز « الاعلام القضائى باحضار شخص للمثول بين يدى المحكمة ، إلا إذا اقتضت ظروف الأمن العام فى حالات الثورة أو الغزو » . إن أهمية هذا النص ليس من المحتمل التأكيد عليها أكثر من اللازم . يعتبر الإعلام القضائى بالأمر بالمثول « الإعلام القضائى العظيم » المشتق من القانون العام . إنه يقدم طريقة إحضار أى مسجون

أمام القاضى المدنى . ويضمن إطلاق سراحه إذا لم تقدم الأدلة القانونية الكافية . جـ ٥ إن الأفراد المحجوزين بطريقة غير مشروعة ، أو المسجونين نتيجة لمحاكمة تكن طبقا للطريقة القانونية المناسبة ، قد يضمن حريتهم خلال إجراءات الإعلام القضائى . وتكون الأنواع الأخرى من الإجراءات القانونية شاقة أحيانا للبت فيها لأن الشخص المعنى غالبا ما تصادفه صعوبة فى إظهار اهتمام معين لمنحه مركزا فى المحكمة . ولكن كل شخص يهتم بحريته وبحرية سواه ؛ ومن ثم فان الإعلام القضائى بالمثول يكون متاحا على الفور لامتحان شرعية أى سجن .

التجربة الحديثة :

استخدمت المحاكم الفيدرالية الإعلام القضائى للاستدعاء بصفة يسيرة كوسيلة للهجوم على أحكام محاكم الولاية . إن الالتجاء المباشر لمحكمة الولاية العليا ثم إلى محكمة الولايات المتحدة العليا كان الإجراء الطبيعى فى القضايا الجنائية . ومع ذلك فى عام ١٩٦٠ ، وحسب خطوط مرشدة وضعها قاضى القضاة وارين بدأ قضاة الولايات المتحدة فى محاكم الاقاليم فى استخدام أمر المثول بحرية كاجراء لمراجعة قرارات محاكم الولاية . لمنع إساءة استعمال حرية التصرف أجاز الكونجرس قانونا فى عام ١٩٦٦ يشترط عند الاستماع لأمر المثول فى محكمة فيدرالية ، أنه يجب افتراض أن حكم محكمة الولاية المتورط صحيح حتى يثبت العكس بالدليل المقنع .

يحرم التعديل الرابع للدستور التنقيب غير المعتدل والحجوزات ، ويشترط التعديل الخامس أن الشخص « سوف لا يجبر فى أية قضية جنائية أن يكون شاهدا ضد نفسه » بينما لايذكر الدستور بنوع أخص أن الدليل الذى تم الحصول عليه نتيجة لبحث غير قانونى ، وكذلك الضبط سوف لايستخدم فى المحاكمات الجنائية ، فى ١٨٨٦ تبنت المحكمة العليا قاعدة تحرم بموجبها مثل هذا الدليل من محاكمات المحاكم الفيدرالية . وأخيرا فى ١٩٦١ ، جعلت المحكمة العليا نفس القاعدة مطبقة فى محاكم الولاية والفيدرالية .

إن التعليل العقلى وراء التحريم يكمن فى كونها تقدم وسيلة لجعل ضباط تنفيذ القانون يحترمون التحريم الدستورى على استخدام التفتيش المتعسف والحجوزات ، وقد رؤى أن ضباط البوليس سيخشون دليل الحجز دون إذن إذا ظهر أن الدليل الذى تم الحصول عليه بهذه الوسيلة لايمكن استخدامه فى محاكمة جنائية . ومع ذلك فى ١٩٧٦ ، بدأ العديد من القضاة فى الشك فى حكمة التوسع فى استخدام القاعدة الاستثنائية . إن الفكرة التى حوتها قضية ستون تقضى بأنه « حيث منحت الدولة الفرصة لمحاكمة شاملة وعادلة فيجب

منح السجين أمر إسعاف فيدرالى بالمثول على أساس أن الدليل المتحصل عليه من بحث غير دستورى أو حجز قد قدم فى محاكمته » .

وثيقة تجريد المرء من الحقوق المدنية :

إن هذه الوثيقة مرسوم قانونى ينزل عقوبة دون محاكمة . وفى تاريخها الباكر استخدم البرلمان البريطانى الطريقة التعسفية لمعاملة أعدائها السياسيين ، والأمثلة على مثل هذه الوثيقة وقعت فى تاريخنا الاستعمارى . فاذا كانت العقوبة المفروضة فى مثل هذا الحكم أقل من الموت ، أطلق على الحكم وثيقة الآلام والقصاص .

يشترط دستور الولايات المتحدة أنه « لن تجاز وثيقة تجريد المرء من حقوقه المدنية » وقد تمت بعض هذه المحاولات القليلة . مكتوب فى دستور ميسورى خلال الحرب الأهلية قسم اختبار وقانون للكونجرس فى ١٨٦٥ يقضى بأن جميع الأفراد المارسين لعمل الوكيل فى المحاكم الفيدرالية عليهم أن يؤدوا يمينا قوامه أنهم لم يحملوا أسلحة قط فى وجه الولايات المتحدة أو ولم يقدموا معاونة ومواساة لأعدائها ، وقد أصبحا لاغيين فى عام ١٨٦٧ .

فى قضية الولايات المتحدة ضد لوفيت فى ١٩٤٦ ، أعلنت المحكمة العليا إلغاء ، كوثيقة تجريد المرء من الحقوق المدنية ، كتعقيب ، كلائحة امتلاك بوضع اليد بشرط أن يكون ذلك بعد ١٥ نوفمبر ١٩٤٣ ، على أنه لا يجب دفع ماهية أو تعويض لثلاثة أفراد معينين . كان أولئك الموظفون فى إدارة الداخلية بين تسعة وثلاثين من الموظفين الحكوميين سبق دمغهم من قبل لجنة مجلس الأمن الداخلى بأنهم « غير مسئولين ، غير ممثلين ، غريبو الأطوار ، بيروقراطيون ، راديكاليون . » وينتسبون كأعضاء « لجبهة المنظمات الشيوعية » . فى عام ١٩٦٥ ألغت المحكمة كوثيقة تجريد قرارا دستوريا يجرم عضو الحزب الشيوعى ويحرمه من الخدمة كموظف فى اتحاد للعمل .

ألقاب الشرف :

ممنوع على الولايات المتحدة والولايات منح « أى لقب شرف » لم يكن هذا النص هدفا للمنازعة :

القوانين ذات المفعول الرجعى :

ممنوع على الولايات المتحدة والولايات إصدار قوانين ذات أثر رجعى تؤول حرفيا ، فالاصطلاح يغطى جميع القوانين الرجعية ، ولكن فى القضية المبكرة لكولدر ضد بول قررت المحكمة العليا أن التحريم كان محصورا فى نطاق القوانين الرجعية للعقوبات : فرصة مواتية للمتهم . يكون التحريم ضد ثلاثة أنواع من قوانين العقوبات :

أولا : قانون يجرم عملا لم يكن جريمة عند ارتكابه ويوقع به عقوبة لهذا الغرض .
ثانيا : قانون يزيد العقوبة لجريمة ويطبق العقوبة بأثر رجعى .
ثالثا : قانون يجعل أسلوب إدانة فى جريمة أسهل ويطبق هذا الإجراء الجديد بأثر رجعى .

فقرة العقد :

يكون العقد اتفاقا ملزما قانونا . مثلا ، إذا اقترض شخص مائة دولار على أساس رد هذه القيمة بفائدة ٦ ٪ فى نهاية عام واحد ، فقد أمضى عقداً . يشترط الدستور أنه لايحق لولاية إصدار قانون « يفسد التزام العقود » . وعليه فإن قانونا يحدد ٥ ٪ كفائدة إذا ما طبق على العقود يجعل ما عمل منها بمعدلات أعلى ، لاغيا ، لكونه متلفا لمثل هذه العقود . والكثير من المحافل المرخصة لديها مجالس إدارة من الأمناء المتجددين ذاتيا إلى جوار تبرعات كبيرة وتحميها فقر العقد . لخلوها من التدخل السياسى . مازال احترام العقود عاملا هاما فى تطور الرأسمالية الأمريكية .

المحاكمة بواسطة المحلفين :

إن حق الشخص المتهم بجريمة فى المحاكمة أمام محلفين يعتبر جزءا من ميراثنا من القانون العام . « محاكمة جميع الجرائم باستثناء المحاكمة البرلمانية » . البند الثالث من الدستور ستكون بواسطة المحلفين ؛ وتعقد مثل هذه المحاكمات فى الولاية حيث ارتكبت الجريمة المذكورة ؛ ولكن إذا لم تكن قد ارتكبت فى أية ولاية ، فإن المحاكمة تتم فى أى مكان أو أمكنة حسبما يقرها الكونجرس حسب القانون » . تكرر حق المحاكمة بالمحلفين فى المحاكم الفيدرالية فى التعديل السادس . وفى عام ١٩٦٨ قضت المحكمة العليا بأن حق المحاكمة بالمحلفين فى محاكم ولاية قد أصبح لازما بالتعديل الرابع عشر بموجب فقرة إعلان الدعوى لاستحقاق الوفاء . بالاتفاق على هذا القرار ، كتب القاضى فورتاس « أولا ولو أنى أتفق مع قرار المحكمة ؛ عندما نحكم متأثرين بالتعديل السادس بأن إعلان الدعوى المستحق الوفاء يحتاج لموافقة الولاية على حق المحاكمة بالمحلفين للكل فيما عدا الأخطاء التافهة ، فنجدنا نستورد تلقائيا جميع القواعد الثانوية التى تطورت اتفاقا لحق المحاكمة فى المحاكم الفيدرالية . وإنى لا أرى مبررا ... لفرض الضرورات الفيدرالية مثل القرار الإجماعى أو اثنى عشر محلفا على الولايات » .

فى ١٩٧٢ أيدت المحكمة العليا قانونا للويزيانا يخول الإدانة فى قضايا غير الإعدام بتأييد تسعة محلفين ضد ثلاثة أصوات ؛ وفى عام ١٩٧٣ أيدت محاكمة مدنية فى محكمة فيدرالية بمحلفين يبلغ عددهم ستة . لايعوز القانون العام المحاكمة بالمحلفين فى القضايا

التافهة التى تستوجب العقاب بالسجن أقل من ستة أشهر واستثناءات أخرى المحاكمة بالمحلفين تنحصر فى محاكمات الإنصاف وقضايا إهانة المحكمة .

لقد تقلص حق المحاكمة بالمحلفين فى السنين الاخيرة بالتوسع فى السلطان القضائى فى الإنصاف . ويصدق هذا على الخصوص بموجب نصوص الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ . اشترط القانون الجنائى بصفة تقليدية عقوبة لمخالفته ، والشخص المتهم بمخالفة القانون يحاكم بالمحلفين . لم تشترط لائحة ١٩٦٤ عقوبات معينة لكن يجب تنفيذها بالانذارات القضائية وبأحكام أخرى تصدرها المحكمة للمخالفة التى توقع المتهم فى اعتباره مزدريا للمحكمة ويعاقبه القاضى .

الخيـــانة :

إن ذكرى الانتهاك الذى عمل فى إنجلترا فى معاقبة الخيانة أدت بمشكلى الدستور الأمريكى إلى تعريف الجريمة بالمصطلحات الدقيقة الآتية:

تكمن الخيانة ضد الولايات المتحدة فى شن حرب ضدها فقط ، أو مشايعة أعدائها ، وتقديم العون والراحة لهم . ولا يقدم شخص للمحاكمة بالخيانة إلا بشهادة شاهدين بناء على اللائحة الصريحة ، أو الاعتراف فى محكمة مفتوحة .

فى محاكمة آروون بير لمؤامرته المزعومة لتأسيس امبراطورية فى الجنوب الغربى : فقد وضح بأنه قد وضع خططا ذات طبيعة متآمرة ؛ ومع ذلك حكم ببراءته لأنه لم يثبت أنه حشد جنودا ضد الولايات المتحدة أو اتصل بأعدائها . وقد ترأس قاضى القضاة مارشال بصفته قاضى دائرة محاكمة بير فى ريتشموند . واستبعد معظم الأدلة التى قدمها الاتهام . وكان حكم البراءة بناء على « الأدلة المقدمة » .

وكنتيجة للتعاريف الصارمة التى وضعها مارشال . فقد كان هناك قلة من المحاكمات من أجل الخيانة . ومع ذلك ، ففى حالتين مترتبتين عن الحرب العظمى الثانية عدلت المحكمة العليا عن موقفها السابق . فقد تأكدت خيانة هانس ماكس هاوبت . كان هاوبت متهما بتقديم المساعدة والراحة للعدو . وعلى الخصوص ، كان متهما بفرش مأوى وملاذ لعميل للرايخ الألمانى ، مساعدا إياه للعمل فى مصنع للعدسات ، وساعده فى شراء سيارة . كان عميل العدو هو هربرت هاوبت ، ابن هانس ماكس هاوبت ، وكان دفاع هانس ماكس مبنيا على أساس أن فعاله لم تكن تتفق واللائحة الصريحة للخيانة ، ولكن مجرد أعمال طبيعية للمعاونة من والد لولده . وقد رأت المحكمة ، مع ذلك أنها مسألة يقررها المحلفون إن كانت أفعال المدافع بدافع من العناية الأبوية المفرطة لولده ، أو

بالتمسك بهدف العدو . وكما أوضح القاضى دوجلاس فى رأى اتفاق « أن اللائحة الصريحة والنية التى تم بها العمل هما عناصر للجريمة مختلفة وبعيدة بعضها عن بعض . فالنية لاتحتاج لإثبات بشاهدين ولكنها قد يستدل عليها من الظروف المحيطة باللائحة الصريحة » وهكذا فانه يبدو من آخر أحكام المحكمة العليا ، أنه فعل يترتب عليه محاكمة بالخيانة لايعوزه أن يكون خيانيا بالفطرة ، مثل نقل معلومات ذات قيمة حربية ، ولكنه قد يكون فعلا يساعد العدو إذا تم بهذا الغرض .

إن نص الدستور يقرر أنه « سوف لن يتسبب أى حكم بفقدان الحقوق بسبب خيانة عن فساد دم أو سقوط حق إلا خلال حياة الشخص المحكوم عليه » كان ماديسون يعنى بذلك ، كما شرحها فى « الفيدرالى » ، منع العقوبة لتجريد الإنسان من الحقوق المدنية — يعنى ، الحكم التأديبى — « من امتداد عواقب الإثم إلى ماوراء شخص مرتكبها » خلال الممارسة الانجليزية المبكرة ، عندما كان الرجل يجرم بالخيانة ، فان كلا من متاعه وممتلكات خلفه تصادر للتاج .

يجب ملاحظة أن التعريف المحدد للخيانة فى الدستور لن يمنع الكونجرس ، عند ممارسته سلطاته المخولة ، مثل سلطة الحرب ، من اشتراط عقوبة لأعمال متباينة من عدم الولاء وخاصة الخيانية فى نوعها ولكنها ليست مدرجة فى التعريف الدستورى للخيانة . تعتبر لائحة التجسس لعام ١٩١٧ مثلا لمثل هذا القانون .

التعديل الأول الحريات :

أضيفت للدستور عام ١٧٩١ وثيقة الحقوق ، التى تتضمن التعديلات العشرة الأولى . نصوصها قيود على الحكومة القومية فقط ، ولكن معظمها كانت مندمجة فى فقرة إعلان دعوى الاستحقاق من التعـــديل الرابع عشر ببناء قضائى كقيود على الحكومة القومية . ويصح هذا على كل نصوص التعديل الأول . هذه النصوص تبحث فى حرية العقيدة ، والكلام والتجمع ، قد أعطتها المحكمة العليا مكانا ممتازا فى السنوات الأخيرة .

حرية العقيدة :

لو أن أسباب الاضطهاد وسفك الدماء سجلت عبر التاريخ ، لاحتل التعصب الدينى مكانة عالية . والكثير من المستعمرين الذين قدموا لأمريكا بسبب الاضطهاد الدينى فى أوروبا ما أسرع ما أصبحوا مذنبين لممارستهم البغيضة لنفس الاضطهاد الذى فروا من وجهه . لقد وضعت علامة تقدم للحرية الفردية بتضمين التعديل الأول ، « لن يقر الكونجرس أى قانون بخصوص مؤسسة دينية ، أو يحرم الممارسة الحرة منها » .

يتمتع الأمريكيون بحرية فائقة فى الدين ؛ ولكن من طبيعة الأشياء ضرورة اعتبارها نسبية . لن يؤيد أحد أن شخصا بمقدوره ممارسة القتل باسم الحرية الدينية . وكذلك ممارسة ما يتعارض والسياسة العامة ، مثل تعدد الزوجات ، قد تحرم ولو أن بعض المذاهب تعتبرها ممارسة دينية . إن مشكلة رسم الخط بين ما هو مسموح به باسم حرية الدين وما ليس بالمسموح به كان مشكلة عويصة للمحاكم . فى عام ١٩٤٠ حكمت المحكمة العليا بأن أعضاء شهود يهوا يمكن طردهم من المدارس العامة إذا رفضوا تحية العلم . وبعد مضى ثلاث سنوات ، عكست المحكمة موقفها بخصوص هذه النقطة . فى عام ١٩٢٩ قضت المحكمة بأن قوانيننا لاتسمح بمنح حقوق الجنسية للأفراد الذين لايقسمون بأنهم سيحملون السلاح دفاعا عن الولايات المتحدة .

يستدعى القانون أن يحلف طالب التجنس « بأن يؤيد ويدافع عن دستور الولايات المتحدة الأمريكية وقوانينها ضد كل الأعداء ، الخارجيين والأهليين ... » دون إجراء أى تعديل فى القانون ، فى عام ١٩٤٦ عكست المحكمة موقفها السابق وقضت بأن ستينى يوم سابع الذى لم يكن راغبا فى حمل السلاح للخدمة فى القسم الطبى للجيش كان لائقا للتجنس . فى سلسلة من القضايا نظرت بين ١٩٤٠ ، ١٩٤٦ ، عكست المحكمة العليا قرارتها حيث جرم شهود يهوا بالدنو من أناس فى الشارع فى جماعة من الكثالكة الرومانيين ، وهم يعزفون اسطوانات تشجب البابوية ، ويتنقلون من منزل لمنزل ويقرعون أجراسها بغرض الدعاية الدينية ، ويوزعون منشورات دينية فى الشوارع بدون ترخيص . فى عام ١٩٦٣ قضت المحكمة بمنع صرف تعويض بطالة عن ستينية اليوم السابع لرفضها قبول العمل فى اليوم السابع ، يوم سبت عقيدتها ، ينقص حقها لحرية الممارسة الدينية : وفى عام ١٩٧٢ اعتبرت المحكمة أن فقرة « حرية الممارسة » تبطل تطبيق قانون التعليم الإلزامى بوسكنسون الذى يقتضى حضور المدرسة حتى سن السادسة عشرة بالنسبة لأتباع ديانة أميشن الذين تعتبر طريقة حياتهم الحقلية ضرورية لعقيدتهم الدينية .

تأسيس الديانة :

لايتعلق التعديل الأول فقط بحرية العقيدة ، ولكن بتأسيس الديانة أيضا . لن يضع الكونجرس أى قانون يختص بتأسيس دين .. .. » تعترف بعض الدول الأجنبية بكنيسة معينة بصفة رسمية وتساندها الحكومة ماليا ؛ هذه الدول لها « كنيسة مقررة » لم تحاول أى من الولايات فى الاتحاد الأمريكى تأسيس ديانة بالمعنى الواسع لهذا المصطلح ؛ ولكن الفصل الكامل بين الكنيسة والدولة يعتبر مستحيلا فى مجتمع متدين ، وفى السنوات الحالية شغلت المحكمة العليا نفسها كثيرا بالمسائل الخاصة بالكنيسة والدولة .

فى عام ١٩٤٧ أيدت المحكمة العليا قانونا أصدرته نيوجيرسى يخول استخدام الأموال العامة فى سداد قيمة نقل الأطفال للمدارس بغير ربح ، بما فى ذلك مدارس الروم الكاثوليك ومع ذلك ، فان القرار فى قضية ماك كولم ضد إدارة التعليم فى السنة التالية أوضح نزعة فصل دقيق بين الكنيسة والدولة . نجح فاشتى ماك كولم ، الملحد المعترف ، فى الحصول على إنذار مكتوب يأمر مجلس إدارة التعليم بمقاطعة شامبين ، اللينوى ، لا تبنى وفرض قواعد .:. تحرم كل أمر فى التدريس الدينى فى كل المدارس العامة » فى دائرة اختصاصها كان مجلس الإدارة يسمح لممثلين للعقائد البروتستانتية والكاثوليكية واليهودية على أساس تطوعى ، لإعطاء دروس فى التربية الدينية فى ساعة معينة كل أسبوع ؛ وبناء على طلب مكتوب من أولياء أمورهم ، كان الطلبة يمنحون « وقتا مطلقا » لحضور هذه الفصول .

فى عام ١٩٥٢ ساندت المحكمة برنامجا للوقت المطلق للتعليم الدينى فى مدارس مدينة نيويورك . اختلف هذا البرنامج عن مثيله فى ماك كولم بصفة بالغة فى كون الفصول الدينية لم تكن تعقد فى مبانى المدارس العامة .

يؤكد رأى الأغلبية أن الدستور يحرم فقط إجازة قوانين « بخصوص مؤسسة دينية » أو تحرم « الممارسة الحرة » منها و « ولاتقول من كل جهة ووجه بأنه سوف لايكون هناك انفصال بين الدولة والكنيسة » . فيما عدا ذلك ، أوضح القاضى دوجلاس ، « أن ملحدا سريع الغضب أو قليل الدراية بالوحى الإلهى بمقدوره أن يعترض على الابتهال والتضرع الذى تفتتح به المحكمة كل دورة : ليحفظ الله الولايات المتحدة وهذه المحكمة المحترمة »

فى خروج ثلاثة قضاة التأكيد بأن نيويورك كانت تستخدم قوانين مدرستها الإلزامية لمساعدة الطوائف الدينية على أخذ طلبة . « ليس هذا فصلا ولكنه توحيد للكنيسة والدولة » . قال القاضى بلاك .

فى عام ١٩٦٠ أثبتت المحكمة قوانين تشترط إغلاق أماكن العمل فى يوم الأحد : اتفقت معظم المحاكم على أن قوانين إقفال المحال يوم الأحد « كما هو مكتوب حاليا ويدار يعتبر ذا طابع دنيوى أكثر منه دينى ، وأنه حاليا لايحمل أية علاقة بالمؤسسات الدينية ....»

فى قضية أقامها ملحد ، فى ١٩٦٣ ، أصرت المحكمة بأنه لايوجد قانون ولاية أو مدرسة قد تحتاج لعبارات من الإنجيل أو تلاوة صلاة الرب فى المدارس العامة . وفى ١٩٦٨ اعتبرت المحكمة قانونا مضادا لنظرية التطور التى يحرم تلقينها فى المدارس العامة لأنها يقول بأن الانسان تطور من أنواع أخرى للحياة .

ساندت المحكمة عدة أنواع من المعونة غير المباشرة للمعاهد الدينية . وفى عام ١٩٦٨ ساندت المحكمة أمرا مألوفا فى نيويورك بتقديم الكتب المدرسية بالمجان للتلاميذ من المترتبة ٧ إلى ١٢ ، ويشمل الذين فى مدارس الأبروشيات ، وفى عام ١٩٧١ دعمت المحكمة اللائحة التى بمقتضاها تقدم الحكومة الفيدرالية منحاً للبناء للكليات ، بحيث تشمل الذين ينتسبون لهيئات دينية . وفى نفس العام ، مع ذلك ، اعتبرت دفع الدولة جزءاً من مهايا المدرسين فى المدارس الدينية غير دستورى ، فى عام ١٩٧٣ لم تعترض المحكمة على معونة مالية مقدمة من كارولينا الجنوبية لعمل إنشائى فى كلية المعمدان فى شارلتون . لم يكن هناك أى دليل يبين أن الكلية تضع تأكيدا خاصا على التدريس الطائفى . ولكن المحكمة من الناحية القانونية قد لاحظت حقيقة أن تعاليم المذهب الكاثوليكى تدرس فى المدارس الابتدائية والثانوية التابعة للكنيسة الكاثوليكية الرومانية ومن ثم شطبت برامج مقدمة من نيويورك وبنسلفانيا لتقديم معونة مباشرة لمدارس معمدانية أو إعانة غير مباشرة بتعويض الآباء بجزء من أجر التعليم المدفوع لإرسال التلميذ لمثل هذه المدارس : وقد بذلت المحكمة جهداً ضعيفا للتمييز بين التعويض عن أجر السيارة والتعويض عن أجر التعليم .

حرية الكلام :

ينص التعديل الأول بأن « الكونجرس لن يجيز قانونا ... ينقص من حرية الكلام أو الصحافة ... » لأن هذه الحرية تعتبر ضرورية للأحرار ؛ ولكنها ليست مطلقة . كما قال القاضى هولمز ، لايعتقد أحد أن رجلا له حق الصراخ كذبا « حريق » فى مسرح مزدحم « تنحصر المسألة فى كل قضية فى كون الكلمات المستعملة فى هذه الظروف ذات طبيعة قد تحدث خطرا واضحا وحاضرا ... »

التحريض على الفتنة :

إن جرائم القانون العام « للكلام الذى يحرض على الفتنة » و « هتك السمعة التحريضى » (بالنسبة للمطبوعات) و « المؤامرة التحريضية » لم تحدد بوضوح ، ولكنها تنطوى على مفهوم تعمد التشنيع بعضو من العائلة المالكة أو الحكومة ، أو إثارة الرغبة لمحاولة تغيير الحكومة بطرق غير قانونية : ليس هناك قانون عام للجرائم ضد الولايات المتحدة ، أو محاولات فرض قوانين موجهة للتحريض على الفتنه لم تكن فعالة .

تحرم لائحة سميث لعام ١٩٤٠ على أى شخص « أن يؤيد متعمدا وباصرار ، ويشجع وينصح ، أو يدرس ، ضرورة ، أو مناسبة تدمير أية حكومة فى الولايات المتحدة بالقوة

أو العنف ::: » لم تعتبر المحكمة العليا هذه اللائحة غير دستورية ، ولكنها كانت ميالة إلى عكس الإدانات على أسس فنية ، كمنع التنفيذ الفعال لهذا التشريع وغيره المضادة للشيوعية التى شرعها الكونجرس..إن الولايات المتحدة مفتوحة على مصراعيها للدعاية الهدامة .

الكلام الرمزى :

فى عام ١٩٣١ اعتبرت المحكمة العليا قانونا من كاليفورنياحسب الظاهر لاغيا لأنه يجرم أى واحد ينشر علما أحمر « كعلامة ، أو رمز ، أو شعار للمعارضة لحكومة منظمة » كان هذا القانون الخاص بالكلام الرمزى مطبقا تكرارا فى أوائل الستينيات لعكس إدانة السود لمشاركتهم فى مظاهرات العقود فى التسهيلات المعزولة عنصريا فى الجنوب ، فى فى عام ١٩٦٥ عكست المحكمة إدانة قائد مظاهرة قوامها ٢٠٠٠ أسود بقرب دار المحكمة فى باتون روج . وبمجرد عكس الإدانة كثر عدد المخالفين على المحكمة ، وصرح القاضى جولد برج للأكثرية « إننا بالتأكيد نرفض الرأى ... بأن التعديلين الأول والرابع عشر يمنحان نفس النوع من الحرية للذين ينقلون أفكارا بالكلام الظاهر » . فى عام ١٩٦٧ أيدت المحكمة الإدانات « للتطاول الكيدى » من جانب المتظاهرين على أرضيات سجن المقاطعة لمائتى أسود رفضوا التفرق بناء على طلب الشريف . وفى السنة التالية أيدت المحكمة إدانة جورج أوبراين لإحراقه بطاقته الانتخابية على عتبة محكمة فى بوسطن « لايمكننا قبول وجهة النظر بأن أنواعا لاتحد من السلوكيات الظاهرة يمكن نعتها بـ «خطاب» فى أى وقت يقصد فيه الشخص التعبير عن رأى» كتب رئيس القضاة وارين . مع ذلك أظهر القرار فى تنكر ضد مدرسة ده موانز التى بحثت فيما بعد ، أن مفهوم الكلام الرمزى لم يمت بعد . . . .

حقوق طالب :

يرى كثيرون أن المظاهرات العنيفة والاضطرابات التى حدثت فى بيركلى ، كولومبيا ، هارفارد ، وغيرها من الجامعات خلال الستينيات كانت معتمدة إلى آخر المدى من قبل أعلى محكمة فى البلاد : لايمكن أن يكون شىء أكثر خطأ . لأن المحاكم الفيدرالية ، بما فى ذلك المحكمة العليا ، كانت جد كريمة فى مساندة سلطات المدارس فى مسألة النظام . فى الظروف فوق العادية وحدها حيث كان واضحا إساءة استعمال اجتهاد الرأى ،عكست المحاكم الفيدرالية ، أو التابعة للولاية ، (قرارات السلطات) المدرسية فى هذه المنطقة :

معظم الحالات التى تدخلت فيها المحاكم فى السنوات القريبة العهد كانت تتضح بالتفرقة العنصرية ، مثلا ، قضايا تنطوى على الطرد العاجل للطلبة السود للمشاركة فى مظاهرات الجلوس احتجاجا على التفرقة فى المناقع العامة خارج حرم الجامعة ؛ فى قليل من القضايا طلبت المحكمة أن يعطى الطلبة فرصة لاستماع شكواهم قبل الفصل من المدرسة ، إن أكثر قرار « تحررا » أبرمته المحكمة العليا فى الموضوع كان تنكر ضد مدرسة ده موانز المستقلة ، ولكن عند التحليل سيظهر أن الراديكاليين الذين يسعون لتمزق الجامعات الأمريكية سوف لايريحهم هذا القرار . كان جون تنكر البالغ من العمر الخمسة عشر ، وأخته مارى بث ، وعمرها ثلاثة عشر ، بين عدد قليل من طلبة المدارس العامة فى ده موانز الذين ، بناءعلى طلب الآباء، لبسوا شريطا أسود حول الذراع تحديا للائحة المدرسة؛ كان أبناء تنكر ضمن مجموعة من الطلبة اليافعين الذين اجتمعوا وأصروا على الإعلان عن معارضتهم للحرب فى فيتنام بلبس الشريط الأسود . وبناء على النظم التى تبنتها مدارس ده موانز ، فقد أوقف الطلبة الذى يتمنطقون بالشريط الأسود حتى يعودوا بدونه للمدرسة . وقد لجأ أولياء أمورهم للمحاكم الفيدرالية طلبا للنجدة .

خسر آل تنكر فى المحاكم الدنيا ، ولكن عند الاستئناف حكمت المحكمة العليا لصالحهم: وقد قرر القاضى تورتاس نيابة عن أكثر ية المحكمة :

كان ارتداء الشريط على الذراع فى هذه القضية منفصلا تماما عن السلوك المختل فعلا أو محتملا من الذين شاركوا فيه . فقد كان أقرب « للكلام المحض » الذى اعتبرناه مرارا ، مستوجب الوقاية الشاملة بناء على التعديل الأول...

يطبق التعديل الأول ، فى ضوء الصفات المميزة لبيئة المدرسة ، ومتاحة للطلبة والمدرس . ومن العسير المجادلة فى أن الطلبة أو المدرسين قد أهدروا حقوقهم الدستورية لحرية الكلام أو التعبير فى داخل المدرسة . مادامت هذه المحكمة قد تمسكت بهذا المبدأ دون خطأ محتمل على مدى يقارب الخمسين سنة .

من ناحية أخرى ، أكدت المحكمة الحاجة لتأكيد سلطة الولايات الواسعة وسلطات المدرسة ، المتوافقة والضمانات الدستورية الجوهرية ، لوصف السلوك فى المدارس ومراقبته :

لقد ارتدت قلة من ١٨,٠٠٠ طالب بالمدرسة الشريط الأسود فقط . أوقف خمسة طلبة منهم فقط . وليس هناك دليل بأن العمل بالمدرسة قد تعطل . وخارج حجرات الدرس أبدى القليل من الطلبة أشارات معادية للأطفال المرتدين الأشرطة السوداء ، ولكن لم تكن هناك تهديدات أو أعمال عنف داخل مبنى المدرسة . . . .

إن حقوق الطالب . . لاتشمل مجرد ساعات غرفة التدريس عندما يكون فى الكافيتريا ، أو فى ملعب الكرة ، أو فى حرم المدرسة خلال الساعات المقررة ، فقد يعبر عن آرائه ، حتى فى المسائل الجدلية مثل الصراع فى فيتنام ، فاذا فعل هذا دون التدخل ماديا وجوهريا فى ... النظام اللائق بالعمل فى المدرسة » ودون التصادم وحقوق الآخرين . . » ولكن سلوك الطالب داخل الفصل أو خارجه ، الذى لأى سبب — سواء نجم عن وقت ، مكان أو نوع سلوك — يفكك عمل الفصل أو ينطوى على شغب أو التهجم على حقوق الآخرين يكون ، لاشك ، غير محصن بالضمانات الدستورية لحرية الكلام .

يمين الولاء :

فى العقود القريبة كان يمين الولاء عاما فى سن الشرائع فى الولايات والكونجرس ، كما احتاجت بعض الأعمال الخاصة يمين ولاء كشرط للعمل . إن شرعية القوانين التى قد نازعتها نصوص التعديل الأول لحرية الكلام والاجتماع ، كما هو متضمن فى إعلان دعوى الاستحقاق فى التعديل الرابع عشر . إن اليمين الجازم بمساندة الدستور وقوانين الولايات المتحدة كانت مطلوبة عرفيا من الموظفين العامين . يكون يمين الولاء تحت ضغط الهجوم سلبيا فى طبيعته ، بسبب أن الشخص الذى يحلف اليمين يؤمن به ، ولايكون عضوا فى أية منظمة تساند قلب حكومة الولايات المتحدة بالقوة والعنف .

خلال العقدين الأخيرين اعتبرت المحكمة العليا دستورية لكثير من قوانين الولايات التى يعوزها موظفون عموميون ، بما فى ذلك المدرسين ، أن يحلفوا يمينا يقرر أنهم لن يدافعوا عن قلب الحكومة بوسائل غير مشروعة ، أو ينتموا لمنظمة لها أهداف مماثلة . فى الخمسينيات من هذا القرن اعتبرت المحكمة العمد عاملا مقررا فى مثل هذه القوانين : وبموجب هذه القرارات ، فان شخصا على علم بأهداف هذه المنظمة الهدامة يمكن منعه من الأعمال العامة لعضويته فى المنظمة ، ولكن الشخص الذى تردى فى عضوية منظمة هدامة بنية حسنة يمكن عدم فصله من الخدمة على هذا الأساس . وهكذا فإن قانونا يشترط طرد شخص يرفض حلف اليمين بأنه لم يكن عضوا قط فى منظمة وصفها المدعى العام بأنها جبهة شيوعية يجب اعتبارها باطلة ؛ كما سيعتبر قانون مماثل يحتوى على « بعلم بمضمون الهدف » قانونيا . ولكن محوالقانون، يجب تقييده ، وأن يكون للقسم المطلوب هدف شرعى . فى الستينيات تبنت المحكمة وجهة نظرا أكثر إحكاما . كما اعتبرت قانونا من اركنساس لاغيا إذ يطلب من كل مدرس فى المدارس التى تعينها الولاية أن يسجل إقرارا كتابيا كل عام فى قائمة كل منظمة انتسب إليها خلال السنوات

الخمس السابقة . وبناء على رأى الاغلبية « إن إلغاء القانون إطلاق وبدون تمييز ... يأتى به ضمن خطر قضايانا السابقة . إن تدخل القانون الشامل والحرية المقارنة يتعدى ما قد يكون قابلا للتبرير فى ممارسة تحقيق الولاية القانونى حول لياقة المدرسين وقدراتهم .

بحلول ١٩٦٦ طورت المحكمة نظرية جعلت من المستحيل فرض أى قسم مضاد للشيوعية . بناء على هذه النظرية ، فان لكل منظمة أكثر من غاية . لربما كان المأرب الأسامى للحزب الشيوعى قلب حكومة الولايات المتحدة بالقوة والعنف ؛ ولكن مع ذلك قد يكون لها أهداف أخرى ، مثل تقديم التسلية ، وقد ينضم إليه شخص لهذه الأهداف الأخرى . وقد فرقت المحكمة بين معرفة الأهداف غير الشرعية لمنظمة والنية المحددة من قبل أحد أعضائها لإنفاذ هذه الأهداف غير المشروعة . فى عام ١٩٦٦ اعتبرت المحكمة قانونا من أريزونا لاغيا : « لأنه قانون ينطبق على عضوية دون « هوية محددة » لإنفاذ أهداف غير شرعية للمنظمة يتعدى دون مبرر على حريات المصانة » .

فى ١٩٦٧ نحت المحكمة جانبا تطبيق قانون من نيويورك الذى جعل العضوية العارفة فى الحزب الشيوعى لأول وهلة دليلا على عدم الأهلية للعمل كمدرس فى المدارس العامة . لإثبات المخالفة كتب القاضى كلارك : « يقول الأكثرية أن قانون فينبرج سىء لأن به « اكتساح جانبى » ويؤسفنى القول .. بأن الأغلبية قد اكتسحت من على السطح واحدا من أغلى الحقوق ، أعنى حق المحافظة على البقاء » .

أغرب قرار صادر فى ١٩٧٢ عن بعض التعديل فى موقف المحكمة . يطلب القانون من جميع الموظفين مساتشوستس قد دعم ، فأصبح يقرر « أحلف بخشوع (أو أؤكد) بأننى أؤيد وأدافع عن دستور الولايات المتحدة الأمريكية ودستور الكومنولث لمساتشوستس وإننى أقاوم قلب حكومة الولايات المتحدة الأمريكية أو لهذه الكومنولث بالقوة ، العنف ، أو أية طريقة غير شرعية أو دستورية » .

المنع السابق :

من فترة مبكرة مارس التاج منعا فعالا على المنشورات بطلب موافقة مسبقة . وجه جون ميلتون فى « أريوباتيجا » (١٦٤٤) ضربة قاصمة للرقابة ، فألغيت الممارسة فى انجلترا فى ١٦٩٥ . وصف بلاكستون الرقابة فى (تفسيرات) المشهورة بأنها قصر مسبق .

لم تمارس الرقابة قط فى الولايات المتحدة ، ولكن تطبق قاعدة ضد المنع المسبق لمنع المحاكم من إصدار تكليفية ضد المنشورات التى تشتمل على معلومات ذات فائدة

عامة . لذلك ، اعتبر قانون ، صادر فى منيسوتا يمنع نشر الدوريات الخبيثة ، الشائبة ، الثالبة للصيت ، باطلا ، كما طبق على « الستردای برس » التی یدعی أنها تنشر عادة مثل هذه المواد المحرمة . فى الواقع ، فان الحكم ضد المنع السابق قد فسر بأنه يشمل أيضا منعا ضد المنع للمنشور المستمرة أو إضافية لمجلة دورية خبيثة . إن الجدل حول كون قانون مينوسوتا يقصد به منع تداول الفضيحة المقصود بها إقلاق الأمن العام وإثارة الغارات وكانت مأمورية الجريمة لاطائل تحتها . « إن تهم السلوك الذى يستوجب الزجر . وخاصة سوء استعمال الوظيفة الرسمية ، تسبب بلاشك فضيحة عامة ، ولكن نظرية الضمان الدستورى تقضى بأن ضررا عاما أسوأ بكثير سيحدث نتيجة لسلطة منع النشر » . علل قاضى القضاة هيوز : توجد حالات استثنائية يكون فيها قاعدة المنع المسبق لاتنطبق ، مثل مطبوعات ذات طبيعة فاحشة ، مثيرة للشهوة ، أو داعرة فى طبيعتها ، أو منشورات تعوق إدارة العدالة فى المحاكم . ولكن الالتزام ضد الإنذارات لمنع المنشورات موضح فى قضية النيويورك تايمز ضد الولايات المتحدة . عندما حصلت النيويورك تايمز على وثائق مبوبة مسروقة من الحكومة أثناء الحرب الفيتنامية وبدأت فى نشرها ؛ وسعت الحكومة للحصول على إنذارعلى أساس تعرض الأمن القومى للخطر :

وقد أصدرت محكمة منقسمة على نفسها حكما ضد الحكومة :

مخبرو الصحف :

فى ۱۹۷۲ حكمت المحكمة بأن المخبر الذى يستدعى للشهادة أمام هيئة محلفين كبرى لايمكنه رفض البوح بمصدر معلوماته الخاصة بالجرائم المنشورة فى الجريدة على أساس أنه وعد بعدم إفشاء شخصية مبلغة . وقد خالف أربعة قضاة الالتزام بالقانون .

الصور المتحركة :

على أساس أن الصور المتحركة تمثل « عملا فى بساطة خالصة فانها لم تمنح أية حماية بمقتضى التعديل الأول والرابع عشر قبيل عام ١٩٥٢ . ولكن فى هذه السنة ، عكست المحكمة العليا موقفها واعترفت بالصور المتحركة كـ « موصل خطير لنقل الأفكار » وقررت أن الدولة لا يمكنها حظر فيلم على أساس استنتاج الرقيب بكونه مدنساً للمقدسات »

وهذا لايعنى ، مع ذلك ، أن الأفلام لايمكن منعها لأى سبب . إن بمقدور محكمة ولاية منع عرض فيلم فاحش المضمون على الجمهور . مرارا أمر قضاة التحقيق بأن يعرض الفيلم أمامهم كخبير دليل فى هذه القضية .

استثناءات لقاعدة الحرية :

يقصر القضاة والأدباء الذين يكتبون المقالات المطولة عن حرية الكلام غالبا شروحهم على المبادئ المطبقة مبدئيا على حرية مناقشة الأفكار السياسية . يعتبر هذا المجال الذى يناقش بمعظم القرارات القضائية عن حرية الكلام . وتوجد مجالات أخرى توجد فيها حرية الكلام أقل كثيرا . ويوجد هناك استثناءات معترف بها لقاعدة حرية الكلام . على هذا النمط ، فان شخصا متهما لحصول على عقار بادعاءات كاذبة أو بالغش لا يمكنه استعمال حرية الكلام كدفاع بنجاح ، لأن القذف ، والفحش ، الكلمات النابية تكون دائما معرضة للهجوم .

الكلمات النابية :

يوضح هذا المفهوم القرار فى قضية تشابلنسكى ضد نيوها مبشير . كان تشابلنسكى متهما بمخاطبة الشاكى بهذه الكلمات « أنت فاشستى ملعون ! » وقد أدين بانتهاك قانون يحرم زجر أى شخص آخر بألقاب قبيحة وكريهة ملؤها السخرية فى شارع عمومى أو مكان عام . وقد أكدت المحكمة الإدانة والحكم التأديبى .

الفحش :

يمنع قانون فيدرالى من البريد كل « كتاب فاحش ، مثير للشهوة ، ماجن ، أو قذر .. أو مطبوعات أخرى ذات طابع مناف للحشمة » ؛ وقوانين ولاية التى تجرم نشر قضية فاحشة تعتبر عادية. من المسلم به بصفة عامة أن حرية الكلام لا تمتد لنشر المسائل الفاحشة ، ولكن من الصعب أن نصادف المستوى لتقرير ما هو « الفاحش » . فى قضية روث ضد الولايات المتحدة نبه قاضى التحقيق المحلفين بأن الكلمات « فاحش ومثير للشهوة وداعر » تعنى هذا النوع من البذاءة التى تنتمى لعدم الطهارة الجنسية وتجنح لإثارة الأفكار الشهوانية . ويكون الاختبار فى كل قضية راجعا للأثر الذى يخلفه الكتاب ، والصورة أو الإذاعة ككل ... على الإنسان العادى فى المجتمع . « إن إدانة مثل هذه التهمة قد أجازها خمسة إلى أربعة أصوات للمحكمة العليا . خلال الستينيات ، مع ذلك ، عكست المحكمة العليا معظم الإدانات فى اتهامات الفحش ، نشدت المحكمة تطبيق مستوى قومى « لنماذج المجتمع » وقد احتاجت لدليل جازم بأن المادة المحرمة لاعتبارها فاحشة كانت « لا فكاك من انعدام قيمتها الاجتماعية كلية » عبء من الصعب احتماله فعلا . لإدراك عدم صلاحية تأثيراتها وضررها لقواعدها فى ١٩٦٠ ، تخلت المحكمة عنها . ورأت أنه لن يطلب من المحلفين تقرير إن كان العمل ، ككل ، يستهوى « الميول الشهوانية » أو

يكون « واضح الخبث » فان الأعضاء قد « يستنتجون قياسا على مستويات مجتمعهم » : وأن عملا « واضح الخبث » لايحتاج بالضرورة أن يكون « لا فكاك من انعدام قيمتها الاجتماعية كلية » . أن يصادر . ليست له أية حماية ضمن التعديل الأول إن لم يكن له « قيمة خطيرة أدبية ، سياسية ، أو علمية » .

التشهير :

قبيل عام ١٩٦٤ لم يطبق المحكمة العليا قط مفهوم حرية الكلام لحد من سلطة الدولة للمكافأة عن الأضرار فى دعاوى التشهير ؛ ولكن فى قضية النيويورك تايمز ضد سوليفان تبنت سياسة إخضاع الأحكام فى قضايا التشهير لاختبارات قضائية مبتدعة يقصد بها تشجيع حرية التعبير . كوفىء سوليفان ، رئيس بوليس فى مونتجمرى بنصف مليون دولار كتعويض فى قضيته ضد التايمز لاتهامها المدعى زورا باتهامه باستخدام الإرهاب والعنف ، إلى جوار إغلاق قاعة الطعام فى كلية للسود فى محاولة لتجويع الطلبة للإذعان . فى عكس الحكم ، اعتبرت محكمة الولايات العليا أن دليل التلفيق فى التقارير المنشورة ليس أساسا كافيا لتقرير المجازاة للأضرار . وقد كتب القاضى بريتان نيابة عن المحكمة : يحتاج الضمان الدستورى ، كما نعتقد ، لقانون فيدرالى يحرم على موظف عمومى استعادة تعويضات بسبب تزوير للتشهير يتعلق بسلوكه الرسمى ما لم يثبت أن التقرير قد رتب « بحقد فعلى » أعنى ، بعلم تام بأنه باطل ، أو « بعدم اهتمام طائش إن كان باطلا أم لا » . يلاحظ أن القيد المعلن فى قضية التايمز ، قد صيغ فى سياق قضية تشهير من قبل موظف عمومى . وقد اتسعت هذه القاعدة بسرعة لتشمل « الأشخاص العموميين » مثل رئيس مدربى كرة القدم فى جامعة ولاية . كان جزء من تحليل المحكمة الفعلى يقضى بأن الأشخاص العموميين لديهم وسيلة وصول للأخبار ، الأمر الذى يمكنهم من مقاومة تأثير البيانات التشهيرية المزعومة .

شملت المحكمة البيئة ببعض الوقاية ضد قضايا التشهير من قبل عامة الناس . إذ يحتم عليهم إثبات : ١ ــ الإهمال من ناحية الوسط ٢ ــ الضرر الناتج من ذلك . فضلا عن ذلك يجب على الولايات تقييد الانتعاش من الضرر التأديبى للقضايا التى يتبدى فيها الكيد الفعلى ؛

المخالطة :

بينما لايحتوى الدستور على أية مادة عن الموضوع ، فقد وجدت المحكمة العليا حقا متسعا للمخالطة متضمنا فى نصوص حرية الكلام و « حق الناس فى الاجتماع بسلام ، وأن يقدموا التماسا للحكومة للتعويض عن الأذى » وهكذا فقد وجدت المحكمة عدم

دستورية إجبار ألباما فرع الـ NAACP المحلى الكشف قائمة بأسماء أعضائه . فى عام ١٩٧٢ أعتبرت المحكمة أن اشتراك مجموعة من تلاميذ المحليين مع التلاميذ الأهليين لجمعية ديموقراطية ليس سببا قانونيا لرفض الاعتراف بها من قبل كلية ولاية كنكتكت المركزية. لقد تجهمت لمفهوم « الجرم بالمشاركة وحدها » واستمسكت بأنه لمنع ميزة بسبب المشاركة « يقع على الحكومة عبء تأسيس إدماج معروف مع تنظيم له أهداف ومرام غير قانونية ، وقصد محدد لترويج هذه الأهداف غير الشرعية » . وأضافت المحكمة ، مع ذلك ، فإن عدم الاعتراف بمجموعة تلاميذ يمكن تأسيسها على أسباب « موجهة لنشاط المنظمة أكثر من فلسفتها ... لاتحتاج أنشطة منظمة لاحتمالها حيث تتعدى على قوانين معقولة لحرم الجامعة ، وتفوق الحصص ، أو تتدخل جوهريا فى وقت تلاميذ آخرين لتحصيل المعـــرفـــة » .

شروط أخرى لوثيقة الحقوق

حق حمل السلاح :

يقضى التعديل الأول : « لضرورة وجود ميليشيا حسنة التنظيم لتأمين حرية الدولة ، أن حق الشعب لاقتناء وحمل الأسلحة سوف لا ينتقص » إن الأمن الذى يوجد فى ميليشيا مدنية كان معززا من قبل المستعمرين الإنجليز ، حيث كانوا يخشون الجيش الدائم ويكرهونه : حوت الميليشيا جميع الذكور القادرين على حمل السلاح جسديا ، وحسب المألوف عند الاستدعاء للخدمة كان المنتظر من هؤلاء الرجال أن يحضروا حاملين أسلحتهم التى يقدمونها من أنفسهم ومن النوع الشائع الاستعمال فى هذا الوقت . يضمن التعديل حق حمل الأسلحة ، حد على الحكومة القومية فقط ، يجب تفسيره فى ضوء الفرض المتمثل فى صيانة ميليشيا حسنة التنظيم . إن حمل أسلحة مخبأة لايضفى أى حق ، وقد ساندت المحكمة العليا نصوص لائحة الأسلحة النارية القومى لعام ١٩٣٤ التى تنظم امتلاك واستخدام بنادق الرش المقروطة — أضيف باب عن الأسلحة النارية فى التحكم فى جريمة الحافلة ولائحة الشارع الآمن لعام ١٩٦٨ : وتثبت اللائحة أن كل شخص يتاجر فى بيع الأسلحة النارية يجب أن يحصل على ترخيص من سكرتير الخزانة ويجب أن يحفظ سجلات باسم ، وسن ، ومحل إقامة جميع المشترين .. وحتى الباعة المرخصين محرم عليهم شحن الأسلحة النارية بخلاف البنادق وبنادق الرش فى المتاجرة بين الولايات لأى فرد خلاف بائع آخر مرخص أو لضباط بوليس معينين .

إيواء الجنود :

واحدة من الشدائد المثبتة فى إعلان الاستقلال ، كانت « إيواء عدد كبير من الجنود المسلحين بيننا » . يقرر التعديل الثالث « سوف لايقدم مأوى لجندى ، فى زمن السلم ، أو يسكن فى أى مسكن دون موافقة المالك ، ولا فى زمن الحرب ، ولكن بطريقة يقررها القانون » . هذا الأمر الشرعى قد روعى بدقة حتى أنه لم تبرز أية قضايا إساءة استعمال مدعاة .

التفتيشات والحجوزات :

إن اقتحام الحرية البيتية للمنزل الانجليزى فى أيام الاستعمار باصدار « إعلام قضائى للمساعدة » . أو أوامر بحث شاملة ، تخول لسلطات الجمارك تفتيش أى منزل بحثا عن البضائع المهربة قد فضح أمرها جيمس أوتيس بصراحة ، مكونا أحد أسباب الثورة الأمريكية . ينص التعديل الرابع للدستور على « أن حق الشعب فى الأمن الشخصى ، منازلهم وممتلكاتهم الشخصية ، ووثائقهم ضد التفتيشات والحجوزات غير المعقولة ، لسوف لا تنتهك حرمتها ، وسوف لاتصدر أية أوامر إلا بناء على سبب محتمل ، يؤيده قسم أو تأكيد ، ويصف المكان الذى سيفتش خاصة ، والأشخاص أو الأشياء التى تحجز » . وهكذا ، لن يصدر أمر بالإيقاف لشخص أو تفتيش لمنزل أو مكتب لمجرد الشك أو لمجرد التأكيد بأن الشخص الذى يسعى للأمر يعتقد بأن المتهم مذنب فى جريمة ما . يجب أن تتوفر حقائق كافية « للسبب المحتمل » وقد تم التأمين على الشركات ، والأفراد على سواء ، ضد التفتيش غير المعقول أو الحجز على مستنداتهم أو متاعهم . وقد يستدعون بأمر إحضار لتقديم الشهادات المناسبة لتحقيق مرخص قانونا ، ولكن «تجريدة التفتيش» فى جميع كتبهم ومستنداتهم على أمل ظهور شىء يكون انتهاكا للضمان الدستورى . يجب أن تكون المستندات المطلوب تقديمها معقولة فى حدود دائرة البحث القانونى . بالضرورة ، « فان هذا لايمكن اختزاله لمجرد وصفه ؛ لمطابقة وكفاية أو الإفراط فى اتساع أمر الإحضار تكون مسائل متباينة فى نسبتها للطبيعة ، الأهداف ومدى التحقيق » .

الاستثناء من قاعدة الحاجة للتفويض :

توجد قاعدة الاستثناء من الحاجة لتفويض فى التفتيشات والحجوزات قبيل إلقاء القبض بصفة قانونية ، كان قديما جزءا لايتجزأ لإجراء تنفيذ القانون للولايات المتحدة والولايات الفردية . إذا توفر لدى أساس معقول للاعتقاد بأن شخصا قد اقترف جريمة ،

فإنه قد يلقى القبض عليه ؛ وقد يلقى القبض على فرد ارتكب سوء سلوك فى حضوره . فى كلتا الحالتين ، يكون إجراء تفتيش لمكان العمل أو المسكن قبيل مثل هذا القبض قانونيا بدون ترخيص . كما يجب ملاحظة أنه عندما يكون لدى الضابط سبب يحمله على الاعتقاد بأن قانونا قد انتهك ، فانه قد يفتش سيارة دون ترخيص ، أو مركبا ، أو أية مركبة أخرى . ولكن مجرد شك لايكون سببا محتملا . فى عام ١٩٦٨ أيدت المحكمة حق رجل شرطة لإيقاف شخص مريب فى الشارع ويفتش ملابسه الخارجية بحثا عن أسلحة عندما تبرر الملابسات الاعتقاد بأن سلامة رجل البوليس أو سواه تكون فى خطر .

الرسائل :

الخطابات والطرود المختومة ... فى البريد تكون محروسة تماما من التفتيش والتحقيق ، بخلاف شكلها الخارجى ووزنها ، وكأنها قد حفظها مقدموها فى محل إقامتهم ... بينما فى البريد يمكن فتحها فقط واختبارها بموجب ترخيص مماثل ... للذى يكون مطلوبا عندما تتعرض المستندات للتفتيش فى مسكنه » .

استراق السمع وبذل أسلاك التليفون :

اعتبرت المحكمة العليا فى عام ١٩٢٨ أن بذل أسلاك تليفون شخص ما لاتكون بحثا وحجزا غير معقول ضمن المعنى فى التحريم الدستورى . فى ١٩٦٧ عكست المحكمة هذا القرار واعتبرت المكالمة تدخل فى نطاق حماية التعديل الرابع . اشتبه فى رجل يدعى كاتز باذاعة معلومات مراهنة بالتليفون من لوس أنجلوس إلى مين وبوسطن انتهاكا لقانون فيدرالى .

وقد أوصل عملاء المخابرات جهاز تسجيل أليكترونى من خارج كشك التليفون العام الذى يوصل مكالماته . وقد استعملت هذه التسجيلات المأخوذة بهذه الطريقة ضد كاتز فى المحاكمة التى حاكمته . عندما عكست المحكمة حكمها التأديبى ، اعتبرت أن تصنت الحكومة من هذا النوع كان محرما دستوريا ما لم يرخص به قضائيا ويكون الترخيص الصادر بسبب محتمل ومقيد بالضرورة للظروف . لاحظ ، مع ذلك ، أن معارضة استخدام الدليل المغتصب ببذل السلك دون ترخيص يمكن تقديمه كدفاع فقط من الشخص الذى تكون محادثته متضمنة أو الشخص الذى تم بذل السلك التليفونى غير القانونى فى مسكنه .

إن لائحة رقابة الجريمة بالحافلات لعام ١٩٦٨ تحرم اعتراض مسار أى سلك أومكالمة شفوية من خلال استخدام أى اختراع ميكانيكيا إلا حسب التحديد ، ويحرم الدليل

المستحوذ عليه مخالفا لشروطه بعدم استخدامه كدليل ضد شخص مظلوم « فى أى إجراء قانونى ، محلى ، قومى، أو ولاية تقرر اللائحة على سبيل الحصر أنه لايجب تفسير أى من شروطها بأنه يحد من سلطة الرئيس لاتخاذ مثل هذه الإجراءات التى يراها ضرورية لحماية السلامة القومية . وفضلا عن ذلك ، فان رجال البوليس القوميين ، والولاية ، والمحليين مصرح لهم بتأمين التراخيص التى تخول بذل الأسلاك التليفونية والتصنت تحت ظروف مماثلة للتى تحكم منح تراخيص التفتيش . ويشترط اللائحة أيضا أنه تحت « ظروف طارئة » فان البوليس قد يعترض طريق سلك تليفونى أو محادثة شفوية :

الاتهام من قبل هيئة المحلفين الكبرى :

« سوف لايحجز شخص لسؤاله عن جريمة كبرى أو شائنة : إلا أن تكون مقدمة أو إقامة الدعوى من قبل هيئة محلفين كبرى ، أو فى الميليشيا ، أثناء الخدمة الفعلية فى زمن الحرب أو خطر عام » حسب الوارد بالتعديل الخامس . يشترط قانون صادر من الكونجرس أن تتشكل هيئة المحلفين الكبرى من عدد لايقل عن ستة عشر ولا أكثر من ثلاثة وعشرين شخصا . لم تعط المحكمة العليا تعريفا واضحا للمصطلح « جريمة شائنة » ولكن على العموم فانها تشمل جميع الجنايات أو الجرائم التى تعاقب بالسجن فى إصلاحية فيدرالية . ليست هيئة المحلفين مخولة إعادة إقامة دعوى ما لم يكن الدليل ضد متهم كافيا ، مانعا للدحض أو مضعفاً لإدانته تكون اجتماعات هيئة المحلفين الكبرى سرية ولا يحق للمتهم المثول أمامها ، بيد أنه قد يولى هذا الامتياز . إن المنافع القاضية بمنع شخص من المحاكمة بجريمة ما لم تتهمه هيئة محلفين كبرى يعتبر أمرا لايخفى على أحد : شخص يجنب مشقة المثول للمحاكمة بموجب اتهامات هشة ؛ وتجنب الحكومة مصاريف محاكمات لاتهامات لا تستند لأساس من الواقع .

الخطر المضاعف المحيق بمتهم (أمام المحكمة) :

لا أحد ، يقرر التعديل الخامس « سيتعرض من أجل اتهام واحد لمواجهة خطر فقد الحياة أو أحد أطرافه » . يواجه الشخص الخطر « عندما يواجه محاكمة ، أمام محكمة ذات سلطة كافية على تهمة أو معلومات كافية شكلا وموضوعا لدعم الإدانة ، وثم اختيار هيئة المحلفين الذين أقسموا اليمين لمحاكمته » بمجرد مواجهته المحاكمة ، فان من حق المتهم أن يستمع لحكم المحلفين الذين أقسموا اليمين لمحاكمته ، وليس للحكومة حق سحب التهم لعدم كفاية الأدلة . وإذا كان الحكم بالبراءة ، فلا يمكن أن يحاكم المتهم ثانية بنفس التهمة .

لا يعنى هذا أنه لاتوجد أية حالة قد يحاكم فيها شخص مرتين لنفس التصرف . فانه يمكن أن يحاكم لنفس التصرف أمام محكمة فيدرالية ومحكمة الولاية ، شريطة كون الجريمة

ضد كل من الولايات المتحدة والولاية . وفضلا عن ذلك ، فان الحماية ليست ضد المحاكمة مرتين لنفس التهمة ، ولكن ضد مواجهته الخطر لنفس التهمة مرتين . إن عملا مفردا ، مثل الإسراع فى طريق مفرد الاتجاه ، قد تشكل أكثر من جرم واحد .

تعتبر البراءة من تهمة قتل اعتراضا حسنا مبطلا لدعوى القتل بغير عمد ، وعلى العكس فإن حكم البراءة من تهمة قتل بغير عمد ستكون للمحاكمة بالقتل ، ولكون المتهم غير مذنب فى الحالة الأولى فى تهمة القتل بغير عمد ، وليس بالقتل ، ولكن بالقتل بغير عمد ، فلا يمكن اعتباره مذنبا بالقتل بغير عمد تحت ظروف متفاقمة فتضخمها لتصبح قتلا عن عمد .

اتهام الذات :

يقرر التعديل الخامس أنه لا يمكن « إجبار أى شخص فى أية قضية جنائية على الوقوف كشاهد ضد نفسه » هذه الحماية ضد اتهام الذات تطبق ليس على المتهم عند المحاكمة أمام هيئة محلفين ، ولكن فى الإجراءات القضائية قبل المثول أمام هيئة محلفين كبرى ، أو لجنة تحقيق تابعة للكونجرس ، أو أية إجراءات قانونية : ويمتد هذا للشهود بمثل الأشخاص قيد المحاكمة ، وينطبق هذا فى القضايا المدنية والجنائية على حد سواء : ويمكن للفرد أن يرفض الإجابة على الأسئلة ، ولكن أيضا أن يقدم دفاتر خاصة وأوراقا قد تؤدى إلى إلى تجريمه .

إن حقيقة رفض المتهم تعريض نفسه أو يشهد دفاعا عن نفسه ولا يمكن لمحامى الخصم أو القاضى استدعاؤه أمام هيئة المحلفين الكبرى: ولكن عندما يتخلى متهم عن امتيازاته الدستورية فى الصمت بالمثول للشهادة لصالحه . فان للمدعى الحق فى مناقشته : لا يمكن استخدام الاعترافات المأخوذة بالقسر فى محاكمة جنائية ، وعندما يرغب المدعى فى تقديم الاعتراف كدليل ، فان مسألة كون الاعتراف قد أخذ عن طيب خاطر أو قهرا يجب تقريرها بعيداً عن سمع المحلفين الذين يحاكمونه ، إما بمعرفة القاضى أو محلف خاص .

تكون الحصانة الدستورية ضد اتهام الذات حماية للأفراد ولا « تقدم أية حماية للشركات أو موظفيهم ضد تقديم سجلات طبقا لنظام مشروع » . وسجلات ودفاتر محفوظة «بصفة تمثيلية وليست شخصية ولاتكون خاضعة لمصلحته الشخصية ضد اتهام الذات ، حتى ولو كان تقديم الأوراق قد يؤدى لإدانة المتولى حفظها شخصيا » .

تفرض الممارسة العامة على القاضى بمحكمة التحقيق أن يقرر أن للمتهم حق رفض إجابة بحجة اتهام الذات : ويعتبر قراره هذا ، وفى أمور أخرى ، عرضة للاستئناف . فى

السنوات القريبة العهد تحت المحكمة العليا لتبنى وجهة نظر جون مارشال بأن الشاهد ، الذى يعرف وحده الاجابة ، يكون خير قاض للإجابة ، عما إذا كانت إجابة السؤال قد تدينه ، ويتمسك بحقه فى عدم الإجابة .

إعترافات :

إن كلا من المحاكم الفيدرالية والولاية ، قد حرمت من زمن طويل استعمال الاعتراف القسرى كدليل فى المحاكمات الجنائية ، مثلا ، الاعترافات المحرزة نتيجة للتعذيب أو الوعيد ، لأن الحقائق فى كل من الحالتين قد اختبرت للتأكد من أن ضغطا فائقا قد وقع على المتهم للحصول على الاعتراف ، ولكن فى قضية ميراند ضد أريزونا أعلنت محكمة وارين طريقة جديدة أبطلت استخدام جميع الاعترافات تقريبا .

قبض البوليس على أرنيست ميراندا البالغ من العمر ٢٣ سنة ، فى فينكس أريزونا للتحقيق معه فى قضية اغتصاب . ووضع فى صف مع أربعة آخرين من الشباب المكسيكى جميعهم من نفس عمره تقريبا ، والطول ، والبناء : وقد تعرفت عليه فتاة فى الثامنة عشرة من عمرها ، هى الشاكية ، على أنه الرجل الذى ساقها عنوة واغتصبها : وبعد استجوابه بمعرفة البوليس على مدى ساعتين اعترف ميراندا ، الذى أمضى ثمانى سنوات فى المدرسة بالجريمة ، وقد حول الاعتراف إلى كتابة ، وقبيل التاريخ المحدد للمحاكمة فى القضية ، قدم محامى ميراندا مذكرة قصد بها ادعاء الجنون : وبعد سماع المحاكمة ، وجدت المحكمة ميراندا عاقلا ، وأمرت باستمرار القضية : ووجد مذنبا وحكم عليه بالسجن عشرين عاما . فى نفس دورة المحكمة فى قضية أخرى أدين ميراندا فى سرقة وتهجم بغرض اغتصاب فتاة أخرى .

عكست المحكمة العليا للولايات المتحدة إدانة ميراندا على أساس أن إدخال اعترافه الذى أمضاه فى أقواله شاهدا ضد نفسه ، مخالفا بذلك الحماية الدستورية ضد اتهام الذات :

وقد لخص قاضى القضاة وارين الحكم بالآتى :

يتلخص الموضوع ، فى أننا نرى أنه عندما ينقل فرد للحجز أو بطريقة أخرى يحرم من حريته بواسطة السلطات بأية طريقه خطيرة ويتعرض للسؤال ، فان امتياز ، واتهام الذات تكون معرضة للخطر . ويجب استخدام حمايات إجرائية لحماية الأمتياز ، وان لم تتخذ وسائل فعالة للغاية لإفهام الشخص بحقه فى السكوت والتأكيد بأن ممارسته للحق سيراعى ويحترم بدقة فائقة ، ويقتضى توفر الاجراءات الآتية . يجب أن يحذر قبل أى سؤال بأن له الحق فى التزام الصمت ، وأن أى شيء يقوله قد يستغل ضده فى المحكمة ،

وأن له الحق فى استدعاء محام ، وإن لم يكن بمقدوره إحضار محام فان الحكومة تعين له محاميا قبل أن يسأل إذا أراد ذلك . يجب أن تتوفر الفرصة لممارسة هذه الحقوق له طوال فترة الاستجواب : بعد تقديم مثل هذه التحذيرات ، وتقديم مثل هذه الفرصة ، فإن الفرد قد يتخلى عن هذه الحقوق ويوافق على الإجابة على الأسئلة أو يقدم تقريرا . ولكن مالم وحتى يبرهن الاتهام فى المحاكمة على هذه التحذيرات والتخلى عن الحقوق ، فانه لايمكن استخدام أى دليل تم الحصول عليه نتيجة للاستجواب .

فى عام ١٩٦٨ سعى الكونجرس لتخفيف أثر قرار ميراندا . يوجد شرط فى لائحة ضبط جريمة الأومنيبوس ينص على أنه فى محاكم الولايات المتحدة يعتبر الاعتراف « مقبولا كبينة إذا أعطى بطريقة اختيارية بلا إكراه » وتدل اللائحة أن « القاضى المحاكم عند تقرير مسألة التطوع سيأخذ فى اعتباره جميع الظروف المحيطة باعطاء الاعتراف .. » أخذا فى الاعتبار كذلك العوامل التى تقضى بما إذا كان المدعى عليه قد نصح بحقه فى محام وإن كان يعلم طبيعة الجرم المتهم به . إن وجود أو غياب أى عامل لن يكون قاطعا فى مسألة التطوع بناء على اللائحة .

وقد أطلقت المحاكم الفيدرالية سراح كثير من المجرمين بموجب انتهاك قواعد ميراندا من جانب ضباط البوليس . وبمرور السنين ، مع ذلك ، عدلت المحكمة العليا تطبيق هذه القواعد . فى عام ١٩٧١ اعتبرت المحكمة الاعتراف غير المقبول بموجب قواعد ميراندا يمكن استعماله فى قضايا المحاكمة للشك فى صدق شهادة المتهم . وكما قرر قاضى القضاة برجر « إن الدرع الذى منحته ميراندا لايمكن إساءة تفسيره ليكون ترخيصا لاستخدام اليمين الكاذب كدفاع ، خلو من المجازفة بمواجهة أقوال سابقة متناقضة . وعليه ، فاننا نرى أن صدق الملتمس قد جرح على نحو ملائم باستخدام أقواله السابقة المتعارضة » .

الدليل المادى :

دعمت المحكمة العليا استخدام الدليل الممكن الحصول عليه باجراء اختبار للدم المأخوذ من سائق سكران ، معتبرة ذلك دليلا ماديا ، وليس بينة . وبالمثل فان إجبار مشتبه فيه لعرض نفسه فى صف من أجل التعرف عليه بالشهود قد اعتبر عدم انتهاك امتياز مضاد لاتهام الذات .

أسلوب الحصانة :

إذا رفض شاهد أن يشهد على أساس اتهام الذات ، فهل هناك طريقة لإجباره على الإدلاء بشهادته ؟ إن لائحة الشهادة الإجبارية لعام ١٨٩٣ تشترط عدم إعفاء أى شخص

بحجة اتهام الذات من الشهادة أو تقديم مستندات إذعانا لأمر حضور رسمي من وكالة المتاجرة بين الولايات . « ولكن سوف لايحاكم أى شخص أو يتعرض لأى جزاء أو غرامةمن أجل أو بناء على أية صفقة ، مسألة ، أو شىء، التى بموجبها يقدم شهادته ... فى أى عمل كهذا » فان القوة لإجبار شاهد يطالب بالحصانة امتدت بالتبعية لعدد من الوكالات الحكومية بما فيها وكالة الطاقة النووية ، ووزير الزراعة . تبسط لائحة الحصانة لعام ١٩٥٤ قوة مماثلة للجان الكونجرس وهيئة المحلفين الكبرى الفيدرالية عندما تحقق أمورا تختص بالأمن القومى . ولكن فى كلتا الحالتين ، يجب ضمان أمر صادر من قاضى الناحية قبل أن يجبر شاهدا على أداء الشهادة . من البديهى ، قد يظل الشاهد مصرا على عدم الشهادة ولكن فى هذه الحالة سيكون عمله إهانة للمحكمة . لقد دعمت دستورية قانون الحصانة .

معاونة محام :

« فى جميع المحاكمات الجنائية ستتوافر للمتهم معونة محام من أجل الدفاع عنه » هذا ما يقرره التعديل السادس . فى عام ١٩٣١ اتهمت مجموعة من الأولاد السود بالاغتصاب فى ألباما . بعد إقامة الدعوى بستة أيام تمت محاكمتهم وحكم عليهم بالإعدام فى محاكمة لم تدم إلا يوما واحدا . أعلن القاضى أن جميع أعضاء المحكمة سيعاونون السود فى المحاكمة ، ولكنه لم يعين أى محام بصفة خاصة . عكست المحكمة العليا الأحكام ، معتبرة أن الحق فى محام فى محاكم الولاية كان مطلوبا بموجب الإعلان المستحق الوفاء للتعديل الرابع عشر ، ولم يتوفر للسود المحامى الكفء فى هذه القضية . وقد مدت القضايا اللاحقة حق معاونة المحامى فى جميع القضايا التى تتضمن عقوبة السجن . وفضلا عن ذلك ، فقد أصرت المحكمة العليا على أن الشخص الذى يوضع فى الحبس بأمر الولاية له أن يقدم محاميا فى كل مرحلة حرجة من سير الإجراءات ضده ، بما فى ذلك سؤاله فى البوليس قبل المحاكمة . إذا كان الشخص الذى يوضع فى الحبس فقيرا ، فانه من واجب الولاية أن تقدم له المحامى .

أملاك الحكومة الشهيرة :

يعنى هذا المصطلح حرفيا الملكية الكبرى ، ويستخدم للدلالة على قوة الحكومة لأخذ الملك الخاص للاستعمال العام . يقتضى التعديل الخامس أن تدفع الحكومة القومية للعقار الذى تستولى عليه ، وتقرر كلمات التعديل « ولن يؤخذ الملك الخاص بغرض الاستعمال العام بدون مقابل عادل » وتقرر فقرة إعلان دعوى الاستحقاق فى التعديل الرابع عشر تحديدا مماثلا على حكومات الولاية .

حماية متنوعة للمتهمين بجريمة :

يحتوى التعديل السادس على مجموعة من الضرورات الإجرائية للقانون الجنائى ، وتنص على الآتى :

فى جميع المحاكمات الجنائية سيتمتع المتهم بالحق فى محاكمة عامة وسريعة ، بمحلفين منصفين من الولاية والناحية حيثما ارتكبت الجريمة ، وأية ناحية تحققت آنفا بحكم القانون ، وأن يخطر بطبيعة الاتهام وسببه ؛ على أن يواجه بالشهود الذين سيلقاهم ؛ ويكون له مساعدة محام للدفاع عنه .

يقضى التعديل الثامن بالآتى :

الكفالة المبالغ فيها ليست ضرورية ، ولا فرض الغرامات الفاحشة ، ولا العقوبات القاسية غير المألوفة .

تعديلات أخرى عن الحقوق المدنية

التعديل الثالث عشر :

يشترط التعديل الثالث عشر أنه « لا العبودية أو التجنيد الاجبارى ، إلا كعقوبة لجريمة سيحاكم عنها المتهم كما ينبغى ، سيوجد داخل الولايات المتحدة أو أى مكان يخضع لسلطانها القانونى » . وقد تفادت لجنة العلاقة والتدبير فى المؤتمر الفيدرالى لعام ١٧٨٧ استخدام كلمة عبودية ولو أن الدستور أشار إليها مرتين فى النظام.

كما أن الرئيس لنكولن قد أصدر من قبل إعلان التحرير كاجراء حربى فى ١٨٦٣ وقبلت ولايات الجنوب إلغاء العبودية نتيجة للحرب ، فقد ظهر القليل من القضايا نسبيا نتيجة للحرب بحسب هذا التعديل : إن النص على الخدمة الإجبارية قد استعمل من آن لآخر فى حالات السخرة ، التى أجبر فيها أشخاص للعمل فى أعمال معينة ضد رغبتهم : وفى إحدى الحالات استعملت لإبطال ما يدعى السخرة الناتجة عن قانون لدليل ظنى للاحتيال إذا ما هجر عامل عمله قبل إنجاز عقد العمل الذى تقاضى عنه مقدم أجر .

يجب مراعاة أن التعديل الثالث عشر ، ليس قاصرا على عمل « ولاية » : إنه لايقول بأن لا الحكومة الفيدرالية ولا حكومات الولاية ، يجب أن تؤيد الاستعباد » إنه يقرر أنه « لا العبودية ولا الخدمة الاجبارية ... سوف لاتوجد داخل الولايات المتحدة » بذلت محاولة للعثور على سلطة فى هذا التعديل للكونجرس لإجازة نص التوفيق العمومى للحقوق المدنية لائحة عام ١٨٧٥ . مع ذلك رفضت المحكمة العليا المحاولة قائلة « سيكون

فى ذلك إلقاء مناقشة العبودية إلى الأرض لجعلها تنطبق على كل لائحة للتمييز التى قد يراها الإنسان مناسبة للعمل بحيث تناسب الضيوف الذين يكرمهم .... أو يسمح بالدخول لحفلته الموسيقية أو مسرحه ، أو يتناقش فى أمور المخالطة أو العمل .

فى عام ١٩٦٨ ، مع ذلك ، عكست هذا الموقف . إذ اعتبرت أن القوة لمنع الحرية قد مكنت الكونجرس من منع الشخص الأبيض من رفض ، من أجل نوعه ، أن يبيع منزلا لشخص أسود . مع ذلك ، فقد أعادت للحياة قانونا سن فى الأيام المرة لإعادة البناء التى أعقبت الحرب الأهلية وطبقته بطريقة كاسحة . وبعد مضى ثمانى سنوات اعتبرت المحكمة المدارس الخاصة المدارة اقتصاديا لايحق لها رفض التحاق السود بها . وقد اعتمدت فى هذا القرار على باب من الحقوق المدنية لعام ١٨٦٦ الذى ينص على « كل الأشخاص ... سيكون لهم نفس الحق ... فى عمل العقود وتنفيذها . . . كما يتمتع بها المواطنون البيض . . . »

التعديل الرابع عشر :

هذا التعديل تبنى عام ١٨٦٨ مع فقرات « إعلان الاستحقاق » و « الحماية المتساوية » ويعتبر حاليا أشد القيود الدستورية خطورة على حكومات الولاية . فى السنوات التى أعقبت تبنيه مباشرة ، كانت المحكمة العليا ميالة لإعطاء التعديل معنى محددا . أما الاتجاه الحالى فانه ينحو لتوسيع مدى تطبيقاته . ولكن من أجل التأثير المستمر للقرارات السابقة على التركيب القضائى ، فانها تقدم هنا أولا .

عمل الولاية :

ينص التعديل الرابع عشر على أن « لاتعمل أى ولاية أو تنفذ » أنواعا معينة من قوانين « ولاتمنع أية ولاية شخصا » من حقوق معينة . وقد طورت المحاكم على أساس هذا النص مفهوم عمل الولاية كما تتميز عن العمل الفردى ... إن استيعاب هذا المفهوم ، الذى لم يعرف بعد ، ضرورى لإدراك أكثر المساحات تعقيدا من قانوننا الدستورى .

حالات الحقوق المدنية لعام ١٨٨٣ . أجاز الكونجرس فى ١٨٧٥ لائحة تنص على أن « جميع الأشخاص الخاضعين لسلطة الولايات المتحدة الشرعية سيكونون مستحقين للتمتع الكامل المتساوى فى وسائل الراحة ، والمنافع ، والتسهيلات وامتيازات الفنادق والنقل على الأرض أو الماء ، والمسارح ، وغيرها من أماكن التسلية العمومية ، بحيث يخضع فقط للأحكام والقيود التى يقررها القانون ، والمطبقة بصفة مماثلة على المواطنين من كل جنس ولون ، بصرف النظر عن أى ظرف سابق من عبودية » أدخرت العقوبات

المدنية والجنائية لنقض هذه اللائحة . وقد أدى تزايد هذا العدد من قضايا ، إلى أن اعتبرتها المحكمة العليا مماثلة لقضايا الحقوق المدنية » ويقرر القاضى برادلى عند إعلانه لائحة الكونجرس باطلة » :

إن الجزء الأول من التعديل الرابع عشر (الذى يعول عليه) بعد إعلان كينونة مواطن الولايات المتحدة ، والولايات العديدة ، يكون مانعاً فى نوعه وتحظيريا على الولايات . لأنه يعلن أنه « سوف لاتشكل أى قانون أو تفضه بالقوة يترتب عليه اختزال امتيازات أو حصانات مواطنى الولايات المتحدة ، ولايحق لولاية حرمان أى شخص من الحياة ، أو الحرية ، أو المتاع بدون دعوى استحقاق الوفاء القانونية ؛ ولاينكر عن أى شخص يتمتع بالحماية المتساوية للقانون » . إن عمل الولاية على سبيل التخصيص هو مايحرمه القانون . إن التهجم المغرى على حق الفرد لايعتبر جوهر موضوع التعديل .

تحديد مفهوم عمل الولاية :

إن الموقف المختار فى قضايا الحقوق المدنية لم ينقض قط ، ولكن مدى تطبيقه قد تدهور فى السنوات الحالية . ويعتبر التصويت إحدى المساحات الهامة التى يصدق عليها هذا الوضع . اعتبر عمل موظفى الحزب فى إدارة الانتخابات التحضيرية من أعمال الولاية وإن الضباط الذين يتعرضون لقضايا تعويضات فى المحاكم الفيدرالية لمنعهم للمواطنين من الاقتراع بسبب اللون أو الجنس . ومساحة أخرى تتركز فى الاتفاقات المانعة لوضع اليد على المتاع . وعلى سبيل المثال فان السود لايمكن منعهم من مساحات المناطق السكنية المعينة بموجب فقرات مانعة فى وثائق الأرض أو باتفاقات خاصة بين الملاك . ويمكن عمل هذه الاتفاقات ولكنها لايمكن لمحاكم الولاية أن تفرضها ، لأن مثل هذا الإرغام يعتبر عملا محرما على الولاية بموجب التعديل الرابع عشر . تكمن المساحة الثالثة فى طوايا المحاكمة الجنائية . فقد حكم بالأشغال الشاقة على ضابط بوليس فى عام ١٩٥١ لضربه فريسة وتعذيبه كى يحصل منه على اعتراف بالذنب » كان الضابط يعمل تحت لون من قانون ولاية . فى ١٩٦١ اعتبرت المحكمة أن استبعاد أسود للونه فقط من مطعم يديره مالك خاص فى مبنى مشيد بأموال عامة وتملكه سلطة ويلمنجتون لموقف السيارات ، ولكنه مستأجر للمدير الخاص لمدة عشرين عاما ، كان من أعمال الولاية التمييزية المخالفة للتعديل الرابع عشر .

تحرم لائحة الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ التمييز العنصرى فى أماكن الراحة التى تؤثر فى المتاجرة بين الولايات ، مما يقلل المساحة التى تكون فيها القضايا المتضمنة لمشكلة « بروز عمل الولاية » لكن أهمية التمييز بين العمل الخاص والعمومى لم تزل كلية من قانوننا ، والقضايا التى تثير مسألة ماهية « عمل الولاية » ضمن فحوى التعديل الرابع عشر ستظل ذات أهمية ملحوظة للغاية .

براون ضد لجنة التعليم وغيرها من القضايا التى تتضمن العزل العنصرى فى المدارس العمومية ، التى تبحث فيما بعد ، كانت من قضايا « عمل الولاية » بعد توحيد المدارس العامة فى الجنوب بزمن طويل ، استمرا العزل فى المدارس العامة فى الشمال والغرب ، مع القليل من الاستثناءات ، وكان التميز فى الجنوب ينعت بالشرعى من أجل أنه ، من سنين مضت ، كان مقررا بصفة شرعية : أما العزل فى الشمال فكان ينعت بأنه واقعى لأنه قد ظهر للوجود من خلال نماذج السكن والعادة أكثر منه بواسطة القانون : وتوعد الكثيرون هذا النظام المزدوج من القانون الأهلى لأنه « نفاق أثرى » . مع ذلك فقد استمرت المحكمة العليا على إقرار التطبيق المتباين للقانون الأهلى على أساس إقليمى حتى حلول عام ١٩٧١ :

إعلان دعوى الاستحقاق قانونا :

يحرم التعديل الخامس على الحكومة الفيدرالية حرمان أى شخص من « الحياة ، الحرية ، أو المتاع دون دعوى الاستحقاق القانونية بينما يضع الرابع عشر نفس القيد على حكومات الولاية . لم يمنح أى تعريف مقنع قط عن « إعلان دعوى الاستحقاق قانونا » وتفضل المحكمة العليا تقرير كل حالة على علاتها ؛ ولذا فسواء اشتهر قانون بكونه معقولا يتوقف بداية على أشخاص المحكمة فى وقت معين :

تفسر المحكمة العليا حاليا فقرة إعلان دعوى الاستحقاق بحيث تجعل جميع النصوص المثبتة فى وثيقة الحقوق قابلة لتطبيق الولايات : ومادام نظام حكومتنا الدستورى يجعل السيادة للقانون بحيث لا يمس ، بحيث يتأكد الفرد أن حقه فى الحياة والحرية والمتاع لن تحرمه منه حكومة قومية أو ولاية بأية طريقة تعتبرها المحكمة العليا فى الوقت الحاضر جائرة . عندئذ تكون كل من الحريات المادية والاجرائية مصانة .

الاجراءات :

تستعمل فقرة إعلان دعوى الاستحقاق لضمان إجراء حكومى عادل : من الظلم ، وعليه فهو يجافى إعلان دعوى الاستحقاق ، محاكمة شخص متهم بجريمة له مصلحة مالية فى نتيجة المحاكمة ، مثلا ، يتسلم قاضى جزءا من الغرامات التى يحددها . بينما تستلزم دعوى الاستحقاق أن ينذر الشخص ويسمع قبل أن يؤخذ العمل الحكومى بصفة حيوية مما يؤثر فى حياته ، حريته ، أو متاعه . وعليه فان قانونا يخول الدائن تزويق أجور المدين قبل إنذاره بالأمر يعتبر هذا القانون باطلا ، أو مبدأ يقضى بايقاف طالب فى مدرسة عالية دون السماح له ولو بجلسة سماع غير رسمية . إن جميع الاحتمالات غير المعقولة والكثير القاطع منها تعتبر باطلة . فى قضية توت ضد الولايات المتحدة اعتبر قانون فيدرالى باطلا

لأنه يشترط عند العثور على أسلحة نارية فى حوزة هارب من العدالة فانه يزعم ىن الأسلحة قد شحنت فى مركب فى متاجرة بين الولايات . مجلس إدارة التربية والتعليم بكليفلاند ضد لافلير ، إن قاعدة تخلق احتمالا قاطعا بأن مدرسة حاملا فى أربعة أو خمسة أشهر تكون غير كفء للاستمرار فى أداء واجباتها اعتبرت تعسفية وباطلة .

مادة :

فى أواخر القرن التاسع عشر وبتزايد فى القرن العشرين كذلك ، بدأت المحكمة تطبيق فقرة إعلان دعوى الاستحقاق كتحفظ على مادة القوانين . فانه يدعى سلطة لتقرير فيتو قضائى على محتوى أى قانون يعتبر غير معقول أو ظالم . ولذا ، فانه فى قضية سميث ضد إيمز ، ١٨٩٨ ، اعتبرت المحكمة ثمن تذكرة القطار باطلة لأنها تقررت بأمر المجلس التشريعى للولاية على أساس أن الثمن لايسمح بعائد مناسب للسكة الحديد بناء على تقدير عادل لاستثماراتها . إن المحاولات من قبل الحكومات الفيدرالية والولاية لتقرير أجور أدنى وساعات عمل قصوى قد تكرر اعتبارها باطلة قبيل ١٩٣٧ . ونظرة للماضى ، توضح لنا أن السلطة القضائية استبدلت رأيها عن حكمة السياسة الاقتصادية من أجل السلطة التشريعية.

منذ عام ١٩٣٧ حدثت ثورة فى التأويل الدستورى من قبل المحكمة العليا . وقد أصبحت الآن فقرة دعوى الاستحقاق الحصن الأكبر لحماية حياة الفرد وحريته أكثر منها كونها دثارا لحقوق الملكية . إن القرارات فى قضايا الإجهاض والتى تكون عقوبتها الإعدام تعتبر بين القرارات الحديثة الأكثر جدلا فى المحكمة . اعتبرت المحكمة ، فى قضية رو ضد ويد قانونا صادرا فى تكساس ، يحرم جميع الاجهاضات ليس بالضرورة لانقاذ حياة الأم ، باطلا . طبقا لقرار المحكمة ، فان اهتمام الولاية بحماية حياة محتملة لاتصبح ملزمة بالضرورة لتبرير تحريم الإجهاض قبيل بلوغ الجنين الدور الأخير من الحمل وقابل للحياة ، اعتبرت قضية فيرمان ضد جورجيا باطلة بالنسبة لحكم الإعدام كما تشترطها ثلاثة قوانين أمام المحكمة . ومع ذلك ، فان معظم القضاة قد كتبوا رأيهم إما بالموافقة أو بالمخالفة . وقد اتخذ القضاة بريننان ومارشال الموقف القائل « بأن مستويات الحشمة قد تطورت لدرجة بحيث لم يعد احتمال عقوبة الاعدام » . كريج ضد جورجيا أكد مكان جورجيا — فيرمان قانون حكم الإعدام الذى احتوى على ضمانات إجرائية تحد من استعماله دستوريا بتعريف (الظروف المشددة . القرار ٢ — ٧ المشهور) يقضى بأنه « أكثر الدلائل وضوحا لتقبل المجتمع حكم الإعدام للقتل يكون فى استجابة السلطة التشريعية لفرومان صادقت المجالس التشريعية لخمس وثلاثين ولاية على قوانين جديدة تجيز الحكم بالاعدام على بعض

الجنايات على الأقل والتى يترتب عليها موت شخص آخر : كما أقر كونجرس الولايات المتحدة فى ١٩٧٤ ، قانونا يقضى بعقوبة الاعدام للقرصنة الجوية التى يترتب عليها القتل :

حماية متساوية :

يحرم التعديل الرابع عشر على أية ولاية حرمان « أى شخص فى نطاق سلطتها الشرعية الحماية المتساوية التى تقرها القوانين » « الحماية المتساوية » مثل « دعوى الاستحقاق » يصعب تفسيرها . ولاشك أن بند الحماية المتساوية لايعنى حرفيـــا أن كل قانون يجب أن ينطبق بنفس الطريقة على كل شخص . يعتبر من الضرورى وجود تصنيفات معقولة لأى نظام قانونى . على سبيل المثال ، يكون أدنى عمر تصنيفا قانونيا عند تعريف الناخبين ؛ وهكذا يكون شأن الجنس فى القوانين التى تتطلب الخدمة العسكرية ، والتدريب الحرفى عند الترخيص للأطباء . والذى يحتاجه بند الحماية المتساوية ينحصر فى أن يرتكز هذا التصنيف على قاعدة صحيحة وأن تكون مرتبة لهدف مشروع ، تكون المشكلة واحدة تمد خطوطا فاصلة بين التصانيف المعقولة وغير المعقولة ، وعند رسم هذه الخطوط يكون لما يتعلق منها بالمحاكم حرية تصرف واسعة : من أجل المصلحة الجارية ، يقدم استعراض هنا لبعض المسائل الناشبة عن التصنيفات القانونية المبنية على العنصر وعلى الجنسية :

التصنيف بالجنسية :

لأى غرض تكون الجنسية أساسا قانونيا للتصنيف فى القانون ؟ يسمح للمواطنين وحدهم بالتصويت ، ويمكن شغل الوظائف العامة بمواطنين فقط . تقصر العديد من الولايات على المواطنين ممارسة مهن المحاسب ، طبيب الأسنان ، وطبيب ، والعديد من الأشغال ، بما فى ذلك الاتجـــار فى الخمور ، والمحنط ، وطبيب العظام . لقد أجازت دستورية هذه القوانين المحكمة العليا للولايات المتحدة فى عام ١٩٢٣ ، ولكن فى ١٩٥٢ اعتبرت المحكمة العليا لكاليفورنيا أن قانونها باطل :

فى حالات سابقة أقرت المحكمة العليا دستورية قوانين ولاية بمنع الأجانب من إدارة مكاتب المراهنة على الخيل ، أعمال الانشاء العامة ، والمشاركة فى الموارد الطبيعية ، بما فى ذلك السمك والطيور الجارحة . فى ١٩٤٨ ، مع ذلك ، أبطلت المحكمة قانونا فى كاليفورنيا يحـــول دون إصدار تصاريح تجارية للصيد لأفراد غير لائقين للانتخاب : ينطبق هذا القانون على اليابانى المقيم، لأنه فى هذا الوقت سمحت قوانيننا المتعلقة بالهجرة بمنح حقوق الجنسية للبيض والسود فقط . فى عام ١٩٧٣ تقدمت المحكمة للأمام نحو تأكيد الحماية المتساوية للأجانب . فأعلنت إبطال قانون من نيويورك يقضى بأن مواطنى الولايات

المتحدة فقط يشغلون مراكز فى الطبقة المتنافسة على الخدمة المدنية فى الولاية : أقرت المحكمة سلطة الولاية لإضافة الجنسية « ليس فقط لمؤهل الناخبين ، ولكن أيضا للأشخاص الذين يشغلون مراكز انتخابية ، أو مراكز هامة غير انتخابية وتنفيذية ، تشريعية ، ومراكز قضائية » ولكنها أعلنت أن قانون نيويورك شاسع للغاية .. وفى نفس الوقت ألغت طلب كونكتكت لمنح حقوق ابن الوطن كمؤهل لممارسة القانون فى تلك الولاية .

إن التأكيد هنا على الاستثناءات لايجب الترخيص به ليغطى على حقيقة أن حرية الديانة ، حرية الكلام ، ومعظم الضمانات الدستورية الأخرى لحقوق الفرد لتنطبق على الأجانب انطباقها على المواطنين ، وأنه فى معظم مناحى الحياة يصعب التفرقة بين الأجنبى والمواطن ، والكثير من رعايا دول أجنبية يمضون حياتهم هنا دون الحصول على حق جنسية الولايات المتحدة . ومع ذلك ، فإن مجرد وجود الأجانب فى الولايات المتحدة يكون « مسألة تصريح ورحابة صدر » . قد يأمر الكونجرس بترحيلهم لأى سبب يراه مناسبا ، وسياسة كهذه ، مع كونها سياسية بطبيعتها ، لاتكون خاضعة للنقص من قبل السلطة القضائية .

التصنيف بالجنس :

تضمن الكثير من القضايا الناشئة بموجب بند الحماية المتساوية شرعية التصنيف حسب الجنس . فى قضية بليسى ضد فيرجيسون ، التى فصل فيها عام ١٨٩٦ ، أجيز قانون من لويز يانا يساند « المساواة فى وسائل الراحة للسود والبيض ولكنها منفصلة » . كان بليسى وهو أفريقى ، قد سجن لرفضه الركوب فى عربة قطار جنبت للسود : وفقا لقرار القاضى براون ، فان التعديل الرابع عشر « لم يقصد به إلغاء الامتيازات المؤسسة على اللون أو فرض مساواة اجتماعية كما تتميز عن المساواة السياسية ، أو اختلاط الجنسين بشروط مجحفة لكل منهما » وقال ، إن القضيه تلخصت فى سؤال إن كان القانون تنظيما معقولا ، و « فى تقرير مسألة التنظيم .... « والسلطة التشريعية » لها حرية العمل حسب العادات المرعية ، والتقاليد والعرق بين الناس مع الأخذ فى الاعتبار رفع مستوى راحتهم ، والحفاظ على الأمن العام والنظام الطيب » .

لقد بحثت شرعية « مساو ولكن منفصل » بدقة وروجعت بنجاح فى مجالات عدة قبل استبعادها على وجه التخصيص من قبل المحكمة العليا فى ١٩٥٤ .

فى قضية براون ضد هيئة الثقافة بحثت المحكمة دستورية قوانين معمول بها فى كنساس ، كارولينا الجنوبية ، فرجينيا وديلاوير ، تسمح وتطالب بصيانة مدارس ابتدائية وعالية

منفصلة للطلبة السود والبيض . وبرأى اجتماعى كتبه قاضى القضاة وارين ، اعتبرت المحكمة أن الاعتبارات التى أدت لرفض المدارس المنفصلة فى مستويات التخرج والتخصص « تنطبق بقوة زائدة على الأطفال فى مدارس التدرج والعليا . وانفصلهم عن آخرين فى نفس السن والمؤهلات فقط ، من أجل الجنس يولد شعور بانحطاط النوع بالنسبة لظروفهم فى المجتمع التى قد تؤثر فى قلوبهم وعقولهم بطريقة لايمكن تشتيتها ... إن أية لغة فى بليس ضد فيرجسون مضادة لهذا القرار مرفوضة . ونحتم بأنه فى مجال التعليم العام ليس هناك مجال لمبدأ « مساو ولكنه منفصل » .

آجرى الدمج العرفى بخطوت آسرع فى ضاحية كولومبيا وولايات الحدود وأكثر منها فى ولايات الجنوب العميق . وقد زاد المعدل بظهور لائحة الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ ، التى اضافت ضغطا مالياً كوسيلة لانجاز الدمج العرفى . بموجب شروطه ، إن كل وكالة فيدرالية تقدم معونة مالية لأى نشاط كمنحة ، قرض ، أو عقد كان مصرحا به لتوطيد الدمج العرفى ، وتحبس المعونة عن أى كيان سياسى أو مستلم يفشل للامتثال لقواعد الدمج العرفى . وكانت القواعد التى أعدتها مكاتب ثقافة الولايات المتحدة ذات أهمية خاصة فى إنجاز هذا القانون . وكشرط للاستمرار فى تلقى اعتمادات فيدرالية ، كان على مدارس الضواحى أن تقدم خططا للدمج العرفى وحصولها على موافقة الجهات المختصة .

لم يعرف بوضوح قط مفهوم مدارس « العزل » ، وبمجرد تطبيق الدمج فى الجنوب غيرت المحاكم الفيدرالية تعريفاتها تدريجيا . فتحركت من مذهب الدولة المحايدة (القانون يعتبر مصابا بعمى الألوان) إلى مبدأ عمل دولة إيجابى يتضمن بند الشعارات الأخرى لبلوغ التوازن الجنسى . حرية اختيار الخطط التى بموجبها يختار أولياء الأمور المدرسة التى يلتحق بها أطفالهم رفضتها المحاكم لأنها لاتحقق الدمج . عرف الكونجرس فى لائحة الحقوق المدنية الدمج العرفى بأنه « تعيين الطلبة فى المدارس العمومية ضمن مثل هذه المدارس دون النظر لجنسهم ، لونهم ، ديانتهم ، أو أصلهم القومى ، ولكن « الدمج العنصرى » سوف لايعنى تقييد الطلبة فى مدارس عمومية لمجرد التغلب على عدم التوازن الجنسى ، وفضلا عن ذلك ، تشترط اللائحة بنوع أخص « لاشىء من هذا سيمكن أى موظف أو محكمة فى الولايات المتحدة من إصدار أمر سعيا وراء بلوغ توازن جنسى ، فى أى مدرسة بطلب نقل الطلبة أو التلاميذ من مدرسة لأخرى أو من ناحية مدرسة لأخرى لكى ينجز مثل هذا التوازن الجنسى .. » بالرغم من هذه اللائحة ، أمرت محاكم الناحية الفيدرالية باستخدام جميع الوسائل لبلوغ الحصص النسبية فى مدارس الجنوب ، أبدت المحكمة العليا الإجراء ، معتبرة أن المحاكم كانت تمارس سلطات فطرية ليست تابعة للائحة الكونجرس .

وقد سبق النظر للمسألة كمشكلة الجنوب ، أصبح الدمج العنصرى مشكلة قومية مع هجرة السود للشمال والغرب . هبطت النسبة المئوية فى الأمة من السكان السود الذين يسكنون الجنوب من ٩١ ٪ إلى ٤٧ ٪ فى عام ١٩٧٠ . زادت هجرة السود من المناطق الزراعية فى الجنوب إلى المدن الصناعية فى الشمال والغرب فى الفترة التى تلت الحرب العالمية الثانية . التقرير الذى أصدرته اللجنة الاستشارية القومية عن الاضطرابات المدنية تضمن البيانات الآتية :

يكاد نمو السكان السود أن يقع داخل نطاق العاصمة فى وسط المدن .... الاثنتى عشرة مدينة المركزية الكبرى – نيويورك – شيكاغو ، لوس أنجلوس ، فيلادلفيا ، دتريوت ، بالتيمور ، هوستون ، كليفلاند ، واشنطون .D.C ، سانت لويس ، ميلويكى ، وسان فرانسيسكو – تحتوى حاليا على مايربو على ثلثى السكان السود خارج الجنوب ، وثلث مجموع سكان الولايات المتحدة تقريبا ....

إن البيان الكئيب للتعليم العام لأطفال الأحياء الفقيرة يزداد سوءاً . فى المهارات الدقيقة – والقدرة الشفهية والقراءة – يتخلف السود كثيرا عن البيض فى كل سنة كاملة بالمدرسة . مثلا ، فى العاصمة يبدأ معدل التلاميذ السود فى الشمال الشرقى فى المرتبة الأولى بدرجات أدنى من البيض فى معدل اختبارات التحصيل ، ويكونون متخلفين بمقدار ١,٦ درجات عند بلوغهم المرتبة السادسة وينقصون ٣,٣ درجة فى المرتبة الثانية عشرة .

إن فشل المدارس العامة فى تجهيز هؤلاء التلاميذ بمهارات شفوية أساسية تنعكس على أدائهم فى الاختبار الذهنى للخدمة الاختيارية . خلال الفترة يونية ١٩٦٤ – ديسمبر ١٩٦٥ سقط فى الامتحان ٦٧ ٪ من الطلبة السود . بينما كان معدل سقوط البيض ١٩ ٪ .

تعتبر الأغلبية العظمى للمدارس داخل المدينة معزولة بصراحة . فى ٧٥ مدينة مركزية تم مسحها بمعرفة لجنة الحقوق المدنية بالولايات المتحدة فى دراستها عن « العزل الجنسى فى المدارس العامة » . واظب ٧٥ ٪ من كل التلاميذ السود فى الدرجات الابتدائية على الدراسة من تسجيل بلغ ٩٠ ٪ أو يزيد من السود . يكاد يواظب على الدراسة ٩٠ ٪ أو يزيد من الطلبة السود . يكاد يحضر الدراسة ٩٠ ٪ من مجموع الطلبة السود ، فى المدارس التى تكون أغلبيتها من الطلبة السود . فى نفس المدن يحضر ٨٣ ٪ من مجموع الطلبة البيض فى هذه الدرجات للدراسة مع أن معدل القيد يتراوح بين ٩٠ إلى ١٠٠ ٪ من الطلبة البيض .

أصبحت مدارس المدن أكثر اتجاها للعزلة ... بحلول عام ١٩٧٥ ، فانه يقدر ، إذا ثابرت المدارس على اتجاهات السياسات وميولها ، فان ٨٠ ٪ من جميع الطلبة السود فى

العشرين مدينة العظمى ، بما يشكل نصف تعداد السكان السود سيفضلون مدارس السود بنسبة تتراوح بين ٩٠ ، ١٠٠ ٪ ...

فى عام ١٩٧٣ أعطت المحكمة العليا رأيها الأول فى قضية مدرسة دمج عنصرى تحيط بمدينة خارج جنوب — دنفر ، كلورادو . لم يعمل نظام مدرسة المدينة بموجب شروط قانونية من أجل الدمج العنصرى . ولكن انحصر الإبهام فى القضية فى أن مجلس المدرسة وحده « باستخدام أساليب فنية مثل تحريك منطقة الحضور ، اختيار موقع المدرسة ، وسياسة جوار المدرسة ، تنشأ وتدعم عنصريا ... مدارس تفرقة عنصرية فى جميع منطقة المدارس ... » وقد وجدت محكمة الناحية دليلا للعزل المتعمد فى مساحة واحدة فقط فى ناحية مدرسة دنفر ، وأمرت بالعمل العاجل لتحقيق الدمج العنصرى فى هذه المساحة وحدها فقط . أفتت المحكمة العليا ، مع ذلك ، أن الدليل على الفصل العنصرى فى مساحة من ضاحية مدرسة يعتبر لأول وهلة دليلا عن نظام مدرسة مزدوج للضاحية ككل . وينتقل بذلك عبء دحض الفصل العنصرى المتعمد على كاهل إدارة المدرسة ، وفشلها فى هذا الاثبات يضع عليها نفس الواجب التأكيدى لتحقيق الدمج العنصرى فى تلك المنطقة للمدرسة فى الجنوب .

فى فكرة اتفاقية للقاضى باول طالب بالتخلى عن التميز فى الواقع - وفقا للشرع وتطبيق نفس المبادىء الدستورية فى طول البلاد وعرضها . « لقد انتقلت الآن البؤرة للتميز العنصرى المدرسى من الجنوب إلى الوطن ككل . تمت عملية التطوير فى معظم الأماكن بكرة تجرجر أقدامها ، وقد تحقق تقدم جوهرى فى ولايات الجنوب نحو بلوغ الإدماج . ولم تحقق تقدما مماثلا فى مدن غير جنوبية كثيرة بها أقلية كبيرة من السكان فى البدء بسبب التمييز بين (فى الواقع - وفقا للشرع) الذى غذته المحاكم وتقبلته نفس الأصوات التى نددت بشرور الفصل العنصرى المدرسى فى الجنوب . ولكن إذا ركزنا اهتمامنا القومى على الذين يدخلون هذه المدارس بدلا من تخليد قانونية متأصلة فى التاريخ وليس فى الحقيقة الحاضرة ، يجب أن تسلم أن ضرر تشغيل مدارس منفصلة ليس بأقل فى دنفر منه فى أطلانطا » .

التمثيل :

فى ١٩٦٢ قررت المحكمة العليا أن لائحة الحماية المتساوية يمكن استخدامها كقاعدة لمناجزة تخصيص التمثيل فى المجلس التشريعى للولاية . وعكست قرارات سابقة تعتبر أساس التمثيل أن يكون مسألة سياسية ، واعتبرت أن الحق فى حماية متساوية فى التمثيل كان

« فى متناول الحماية القضائية بموجب التعديل الرابع عشر » . فى ١٩٦٤ قضت المحكمة بأن التمثيل فى كلا المجلسين يجب تخصيصه على أساس عدد السكان ، انتقد القاضى فرانكفورتر قرار المحكمة كى تقتحم المجال الجدلى للتمثيل « كانكار ضخم لجماع ماضينا » والإصرار على « السلطة القضائية الحديثة الهدامة » نتج عنها مرافعة جمة ، وأصبحت معظم الولايات مواجهة بأوامر قضائية لتحصيص مجالسها التشريعية .

أصرت محكمة وارين على تطبيق صارم يقضى بقاعدة « رجل واحد صوت واحد » . ومع ذلك ، فقد خفضت هذا محكمة القاضى بيرجر . ففى عام ١٩٧٣ أجازت المحكمة خطة إعادة تحصيص من فرجينيا بتفاوت يقدر بنسبة ١٦,٤ ٪ بين سكان المراكز الكبرى والصغرى . واعتبرت أنه « قد يكون صالحا لولاية أن تستخدم خطوط التقسيم السياسى إلى مدى أبعدلتوطيد المراكز التشريعية للولاية بدلا من المراكز المتعلقة بالكونجرس» بينما تظل توسع التمثيل الشامل فى الولاية مع التأكيد على جعله عمليا .

الجنس :

تكون التصنيفات المؤسسة على الجنس معرضة للتدقيق الشديد من قبل المحكمة العليا ، ولاتعتبر كل هذه التصنيفات باطلة . فى عام ١٩٧١ . أبطلت المحكمة قانونا من ايواهو يشترط أنه عندمايكون شخصان بخلاف ذلك مؤهلين بالتساوى للتعيين كمدير لعقار ، يجب تفضيل الذكر على الأنثى . فى عام ١٩٧٣ اعتبرت المحكمة لائحة للكونجرس باطلة لأنها فرقت بين الأعضاء الذكور والإناث فى الخدمات المماثلة بالنسبة للمطالبات من أجل المعونة الزوجية . بناء على القانون ، يمكن لرجل فى الخدمة العسكرية الادعاء بأن زوجته تعتمد عليه دون النظر إن كانت فى الواقع معتمدة عليه لأية معونة . أما الموجودة فى الخدمة العسكرية من ناحية أخرى فلا يمكنها الادعاء بأن زوجها معتمد عليها إلا إذا كان فى واقع الأمر معتمدا عليها بأكثر من نصف معونته . وبالعكس ، فى عام ١٩٧٤ أيدت المحكمة قانونا من فلوريدا يمنح ٥٠٠ دولار إعفاء من ضرائب المتاع للأرامل ، وليس للرجال الأرامل . وقد كتب القاضى دوجلاس عن المحكمة : « ليس هناك أى شك فى المصاعب المالية التى تواجه امرأة وحيدة ... لأنها تفوق كثيرا ما يواجه الرجل » .

المسكن :

دون محاولة تعيين اللائحةالدستورية التى ينشأ عنها الحق ، فقد وضعت المحكمة حق السفر كحق أساسى ، وبعض الشروط المثالية حتى تتضمن المسكن قد أبطلت على الأساس المزعوم بأنها تعترض سبيل حق السفر . مثلا ، فى عام ١٩٦٩ أبطلت المحكمة لوائح

تشريعية حتى قررت السكن لمدة عام شرطا لتلقى معونة اجتماعية . هذا التصنيف لطلاب المعونة كسكان أو غير سكان قد دفعت على أنها انتهاك للحماية المتساوية للقانون . كتب قاضى القضاة وارين لكونه مخالفا : « يكشف قرار المحكمة قمة جبل الثلج فقط . بينما يكمن تحتها عالم من المواقف فرضت فيها الولايات ضرورات المسكن المتضمنة الأهلية للتصويت ، الالتحاق بمهن معينة وأشغال أو يحضر جامعة تعينها الولاية . ولو أن المحكمة تبذل الجهود لتفادى إقرار تشعب قرارها ، فان ملابساتها لا يمكن التغاضى عنها — إننى أخالف »

فى عام ١٩٧٢ اعتبرت المحكمة قانون ولاية يستدعى مسكنا لمدة عام كشرط للتسجيل من أجل التصويت . نيابة عن المحكمة ، كتب القاضى مارشال : « تعاقب قوانين المسكن الدائم أولئك الأشخاص الذين سافروا من مكان لمكان لتأسيس مسكن جديد خلال الفترة المحددة . مثل هذه القوانين تقسم السكان إلى طبقتين ، سكان قدامى وسكان جدد ، وتميز ضد الآخرين إلى حد رفض منحهم فرصة التصويت . فيكون السؤال الدستورى المقدم : هل تسمح لائحة الحماية المتساوية للتعديل الرابع عشر لولاية بالتفرقة على هذا النحو بين مواطنيها . ولا ترى المحكمة « أية مصلحة ملزمة » فى الحاجة للسكن لمدة عام . فى قضية تالية أقرت المحكمة طلب خمسين يوما إقامة للقيد .

الثروة :

« يؤكد كل من الحماية المتساوية ودعوى الاستحقاق الهدف المركزى لجماع نظامنا القضائى — كل الأشخاص المهتمين بجريمة بقدر ما يسمح القانون « يواصلون سيرهم أمام منصة القضاء فى كل محكمة أمريكية فى مساواة » كهذا كتب القاضى بلاك فى جريفين ضد الينوا . طلب جريفين ، وهو معوز ، نسخة بدون أجر لاجراءات المحاكمة التى أدين فيها بالسطو المسلح . وادعى ، أن هذا المحضر ، كان ضروريا لمعاونته فى استئناف إدانته . ولفشله فى محاكم الولاية ، استأنف جريفين أمام المحكمة العليا للولايات المتحدة . فى هذا الحكم الذى كان لصالح جريفين ، استمر القاضى بلاك : ليس هناك تمييز له معنى بين قاعدة تمنع الفقراء حق الدفاع عن أنفسهم فى محكمة نظر دعوى وواحد ينكر على الفقير إعادة نظر استئنافية لكل من لديه النقود الكافية لدفع الثمن مقدما » .

فى عام ١٩٧٤ اعتبرت المحكمة أنه فى غياب الوسائل البديلة المعقولة للوصول للاقتراع فان الولاية قد لا تطلب من مرشح معوز مصاريف القيد البالغة ٧٠١ دولار لاثبات اسمه فى كشف الاقتراع فى انتخاب مبدئى لتعيين مرشح لمركز مراقب ولاية . اعتبرت

المحكمة الرغبة فى تحديد دخول الاقتراع لمرشحين ذوى شأن وهكذا تتفادى ، اقتراعات « كشف الغسيل » ، ولكنها اقترحت تقديم عرائض يمضيها عدد وفير من أصحاب الأصوات كبديل لسداد المصاريف .

تشريع الحقوق المدنية :

إن الحقيقة الكامنة وراء نصوص الدستور قد وضعت على التخصيص لحماية حقوق الفرد تكون بداية قيودا على ساطة الحكومة ، ولايعنى هذا أن الحكومة القومية خلو من السلطة كافة لاتخاذ عمل إيجابى لحماية مواطنيها من الضرر على يد الأفراد . من خلال ممارسة سلطاتها المخولة ، وخاصة سلطة تنظيم المتاجرة بين الولايات ، تمارس الحكومة القومية سلطة بوليسية فائقة على موضوع القضايا المحدودة. توجد الأمثلة المعروفة فى لائحة العبد الأبيض ، لائحة الخطف الفيدرالية ، لائحة مستويات العمل المعتدل ، ولائحة الطعام النقى والدواء . كان تكوين مكتب التحقيق الفيدرالى فى عام ١٩٠٩ بداية لقوة بوليس فيدرالية فعالة . فى السنوات القريبة أعطت إدارة العدل تأكيدا خاصا لحماية الحقوق المدنية . فأنشأت قسما للحقوق المدنية داخل الإدارة فى عام ١٩٣٠ . بينما يقتصر التعديل الرابع عشر للتطبيق على « عمل ولاية » فان أهمية قسمه الختامى لايمكن إهمالها . فهو ينص على أنه « سيكون للكونجرس السلطة لفرض شروط هذه اللائحة ، بموجب تشريع مناسب » وتخول تعديلات عدة سلطة أخرى مماثلة للكونجرس .

لوائح الحقوق المدنية للاعوام ١٩٥٧ و ١٩٦٠ : بعد مناقشة شاملة ، أجاز الكونجرس لوائح الحقوق المدنية فى١٩٥٧ ، ١٩٦٠ ، ١٩٦٤ ، ١٩٦٥ ، ١٩٦٨ ، و ١٩٧٠ . أنشأت لائحة ١٩٥٧ وكالة للحقوق المدنية ، مكونة من ستة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بتأكيد من مجلس الشيوخ . وقد امتدت فترة بقاء الوكالة بتشريع لاحق . وتحقق دعاوى التمييز العنصرى ، تقدر السياسة الحكومية الخاصة بالحماية المتساوية ، وتخدم كدار معارضة للمعلومات . لقد صممت أكثر اللوائح شمولا لعامى ١٩٥٧ و ١٩٦٠ ، لتعزيز النصوص القانونية والأداة الإدارية لصيانة حقوق التصويت .

لائحة الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ :

بموجب شروط هذه اللائحة ، سيكون جميع الأفراد مخولين خدمات متساوية للوازم المعيشة العامة (بما فى ذلك الفنادق ، المطاعم ، المسارح ، والملاعب الرياضية) دون أى تمييز بسبب الجنس . وتكون محاكم الأقاليم بالولايات المتحدة مخولة منح معونة ،

بما فى ذلك التوصيات ، ضد إنكار هذا الحق ردا على دعاوى إما من قبل شخص مظلوم أو النائب العام .

تحرم لائحة عام ١٩٦٤ على أى مستخدم يبلغ الخامسة والعشرين أو أفراد أكثر أن يميز فى ممارسة العمل ضد أى واحد من أجل الأصل ، الدين ، أو الجنس ، أو أن تستخدم اتحادات العمال هذه المعايير فى إدخالها الأعضاء . تأسست وكالة قوامها خمسة أعضاء « فرصة العمل المتكافئة » للمعاونة فى الإذعان التطوعى للدمج فى العمل ، ومساعدة المدعى العام للحصول على إنذارات من المحاكم فى قضايا المقاومة،يحرم التميز العنصرى فى أى نشاط تساندة الولايات المتحدة ماليا بموجب لائحة عام ١٩٦٤ ، وكل إدارة فيدرالية ، ووكالة تكون مخولة وضع القواعد القانونية وتقديمها ، بما فى ذلك استرداد الاعتمادات ، المقرر لمنع التميز العنصرى . هذه القواعد يجب اعتمادها من رئيس الجمهورية .

لائحة حقوق التصويت لعام ١٩٦٥ :

إن أثر اللائحة الرئيسى ينحصر فى تحريم اختبارات محو الأمية كمؤهل للتصويت فى ألبانا ، ألاسكا ، جورجيا ، لويزيانا ، ميسيسبى ، كارولينا الجنوبية ، فيرجينيا وبعض المقاطعات فى كارولينا الشمالية . وينجز هذا بموجب القسم الرابع من اللائحة التى تمنع استخدام أى « اختبار أو حيلة » فى ولاية أو أية شعبة يكون أقل من ٥٠ ٪ من الأشخاص البالغين سن التصويت يقيمون فيه ثم قيدهم فى أول نوفمبر ١٩٦٤ . « اختبار أو حيلة » تعرف كأى حاجة لازمة للتصويت لهذا الشخص .

١ — يقيم الدليل على قدرته على الكتابة والقراءة ، الفهم ، أو تفسير أى شئ .

٢ — يظهر أى إنجاز تعليمى أو معرفته لأى موضوع معين .

٣ — يمتلك سجية أخلاقية حسنة .

٤ — يثبت مؤهلاته فى مستند الحاصلين على حق التصويت المسجلين أو أعضاء أى طبقة أخرى .

خلافا لما سبق توضيحه ، تقيم اللائحة احتمال استخدام ولايات معينة اختبارات محو الأمية كوسيلة للتميز العنصرى فى التصويت وتلقى عبء التغلب على هذا الرغم عليهم ، لإزالة هـــذا العجز الفيدرالى المفروض ، يجب على الولاية أو التقسيم السياسى الذى ينطبق عليه أن يرفع قضية على الولايات المتحدة فى محكمة الناحية من مقاطعة كولومبيا ويحصل على حكم خطابى يقضى بأنه لم يمارس أى تفريق عنصرى فى حقوق التصويت خلال الخمس سنوات (عشر سنوات بموجب تعديل ١٩٧٠) السابقة لتسجيل القضية .

يكون محرما على محاكم المقاطعات بخلاف الموجوده فى مقاطعة كولومبيا إصدار أى إنذار ضد تنفيذ اللائحة بالقوة .

يجب على أية ولاية أو تقسيم سياسى خاضعة للائحة ١٩٦٥ الاستحواز على موافقة قبل حدوث أى تغيير فى قوانين انتخابها ، فمثلا ، تغيير فى مقاطعات الانتخاب . يجب الحصول على هذه الموافقة من محكمة المقاطعة كولومبيا أو من النائب العام . بموجب شهادة من النائب العام بأن تعيين موثقين فيدراليين يكون ضروريا لأى تقسيم سياسى لولاية تشملها نصوص اللائحة ، ستعين وكالة الخدمة المدنية ممتحنين ، ضباط استماع ، وأفراد آخرين حسب الحاجة لتولى التسجيل فى المراكز المقررة . بموجب القواعد المقررة من قبل الوكالة ، سيختبر الموثقون الفيدراليون الطالبين ويسجلون الذين لديهم المؤهلات التى قررها قانون الولاية ولم يبطلها القانون الفيدرالى . وترسل القوائم المسجل بها أسماء الأفراد إلى موظفى الانتخاب المحليين .. يجب السماح للشخص المسجل بهذه الطريقة بالتصويت ، مادام اسمه مقيدا بالقائمة المرسلة للموظفين المعينين للانتخاب على الأقل ٤٥ يوما قبل موعد الانتخاب .

بينما تحرم نصوص اللائحة استخدام امتحانات محو الأمية القابلة للاستعمال فى ثمانى ولايات فقط ، فان نصا يحرم أية ولاية من وضع شرط على حق الشخص فى التصويت بموجب قدرته على القراءة أو شرح أى شيء باللغة الانجليزية . وقد اعترض على دستورية هذا النص فى قضية اختبار قدرة ولاية نيويورك على رفض حق التصويت لمقيمين من كوستاريكا الذين كانوا لايعرفون قراءة الانجليزية . وقد ألغت المحكمة قانون نيويورك وأجازت القانون القومى .

لائحة الحقوق المدنية لعام ١٩٦٨ :

تقرر هذه اللائحة جزاءات للتدخل مع أى شخص من أجل لونه أو دينه ، فى ممارسة عدة حقوق معينة ، تشمل التصويت ، التقدم لوظيفة ، وحضور الحفلات السينمائية . كما تقرر جزاءات لاستخدام التسهيلات للمتاجرة بين الولايات فى ترويج شغب ؛ وعينت حقوقا عديدة للهنود الحمر ، الأمريكيين . ولكن قلب اللائحة يتناول « المسكن النظيف »

تحرم اللائحة ماتعتبره « ممارسة إسكان تمييزية » على أى مالك لأى عقار أن يوضح أفضلية مبنية على الجنس عند بيع أو تأجير أى مسكن ؛ ويشمل المصطلح « مسكن » كما هو مستخدم فى اللائحة « أى أرض فضاء تعرض للبيع أو الايجار للبناء أو الإسكان عليها » ابنى مصمم للاستعمال فى السكنى . بموجب نصوص اللائحة ، يعتبر غير جائز شرعا رفض

تأجير أو بيع أى مسكن اشخص بسبب جنسه ، أو « يضع ، يطبع ، ينشر ... أية ملاحظة ، إفادة ، أو إعلان ، بخصوص البيع أو الايجار لمسكن تدل على أية أفضلية ، قيد ، أو تمييز مبنيا على الجنس ... » بخلاف الحظر ضد الإعلان عن أفضلية جنسية ، لاتنطبق تحريمات اللائحة على :

١ — منزل عائلة مفرد باعه أو أجره مالكه (مادام لايمتلك أكثر من ثلاثة بيوت مماثلة ولايستخدم خدمات وكيل الملك الثابت) أو :

٢ — « غرف ، أو وحدات سكنية فى مساكن تشتمل على محلات إقامة مشغولة أو يقصد شغلها بلا أكثر من أربع عائلات تعيش منفصلة بعضها عن بعض ، إذا كان المالك يحتفظ لنفسه فعلا ويشغل أحد مساكن المعيشة هذه كمأوى له » زد على ذلك ، فان اللائحة لا تحرم ناديا خاصا « يكون هدفه الأساسى أو أهدافه تجهيز مساكن يمتلكها أو يديرها لغير أهداف تجارية ، من تحديد الإيجار أو أشغال مثل هذا المسكن لأعضائه أو من إعطاء أفضلية لأعضائه » .

تعديلات حقوق التصويت لاعوام ١٩٧٠ و ١٩٧٥ :

هذه اللوائح أجرت تعديلات بسيطة فى نصوص متفرقة للخليط من النصوص الموجودة فى فصل ٤٢ من القانون المدنى للولايات المتحدة ، وأضافت نصوصا جديدة لها أهميتها .

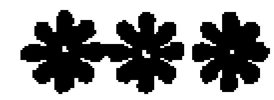
إن خطر استخدام اختبارات محو الأمية كصفة مؤهلة للتصويت قد أصبحت دائمة وتشمل أرجاء الدولة كلها .

كان استخدام مواد الانتخاب ذات اللغتين ، بما فى ذلك الاقتراع ، مطلوبا فى أى تقسيم سياسى بموجب تصميم مدير الإحصاء .

١ — إن أكثر من ٥ ٪ من المواطنين الذين بلغوا سن التصويت فى مثل هذا التقسيم السياسى كانوا هنودا أمريكيين .

٢ — إن معدل الأمية بين مثل هؤلاء الأشخاص كمجموعة كانت أعلى من نسبة الأمية القومية . بمقدور تقسيم سياسى للحصول على نجدة من حاجة الانتخاب بلغتين بإقامة الدليل لمحكمة الأقليم المحلية بالولايات المتحدة أن معدل الأمية لأقلية جموع لغتها كانت أدنى من معدل الأمية القومية .

إذا كان أقل من ٥ ٪ من المواطنين البالغين سن التصويت فى ولاية أو تقسيم سياسى لديه أقلية لغوية قوامها ٥ ٪ صوتت فى انتخابات الرئاسة لعام ١٩٧٢ ، فانها أصبحت خاضعة لتقييد كامل للائحة حقوق التصويت لعام ١٩٦٥ حسب تطبيقها الأصلى على سبع ولايات جنوبية : لاتغيير فى قوانينها الانتخابية يمكن تطبيقها حتى يتم التصديق عليها من قبل النائب العام للولايات المتحدة ، وكان أسلوبها الانتخابى قيد ملاحظة ومباشرة الموظفين الفيدراليين .



الفصل السادس

القومية والهجرة

المواطن حسب تعريف قاموس ويبستر هو « عضو فى دولة ، يدين بالولاء لحكومة ومستحق للحماية منها ؛ — معارض للأجنبي » يبحث هذا الفصل بداية فى تعريف القومية ، والطرق التى بموجبها تكتسب القومية أو تفقد ، وسياستنا حول الهجرة .

المواطنون والناخبون الممتازون :

إن حقيقة قصر تقديم الامتيازات والحقوق السياسية على المواطنين فقط وليس للأجانب تثير سوء فهم عام بأن القومية والتمتع بحقوق سياسية تكون اصطلاحات مترادفة . لا يمكن أن يصدق هذا فى ديمقراطية من الطهارة بحيث لاتفرقة تعمل على أساس تصنيف تقليدى كالسن والإلمام بالكتابة والقراءة .

فى الولايات المتحدة ، يكون المصطلحان « مواطن » و « ناخب » مترادفين على الإطلاق . يكون الناخب شخصا مؤهلا بموجب قوانين دولة للتصويت ؛ ويستبعد القاصرون المجذوبون ، ومجاميع معينة من المواطنين على وجه العموم من هيئة المنتخبين .

الدولة وحقوق المواطن القومية :

تعتبر القومية المزدوجة وصفا مميزا للحكومة الأمريكية ، ولاية وقومية : بالحصول على الاستقلال ، أصبح الرعايا الانجليز السابقون مواطنى ثلاث عشرة ولاية منفصلة ، وظلوا على هذا الحال بموجب مواد الاتحاد . وقد احتوى الدستور ، كما كتبه المؤتمر الفيدرالى لعام ١٧٨٧ ، إشارات لكل من القومية الأهلية والولاية ، ومع ذلك فانه لم يتضمن تعريفا لأى منها ، وفى الفترة الكائنة قبل الحرب كانت هناك مناقشة واسعة حول أى من القوميتين كانت لها أهمية أسمى : عندما ربط الجنرال روبرت لى مصيره باتحاد الجنوب اعتبر ولاءه لفرجينيا متقدما على ولائه للولايات المتحدة .

فى قضية دورد سكوت ضد سانفورد حكمت أكثرية المحكمة العليا بأن الأسود لا يمكن أن يصبح مواطنا للولايات المتحدة . وقد غير التعديل الرابع عشر للدستور هذا المفهوم وأصبح سارى المفعول فى عام ١٨٦٨ : أبكر من عام ١٩١٧ ، حكمت المحكمة بأن سلطة

الكونجرس بموجب اللائحة الأولى قسم ٨ « لتأسيس حجم موحد لمنح حقوق الجنسية » كان مانعا ، ومنذ تبنى التعديل الرابع عشر ، غيمت القومية الأهلية فى أمريكا على قومية الولاية . وإن يكن التميز بين الاثنتين مازال جزءا هاما لقانوننا الدستورى .

القومية بالمولد :

تعتبر القاعدتان المستخدمتان فى الأمم الحديثة المتحضرة لتقرير القومية بالمولد Ius soli والأصل (Ius Sanguinis) . تستعمل الولايات المتحدة القاعدتين معا .

القومية بمكان الولادة :

ينص التعديل الرابع عشر على أن « جميع المواطنين المولودين أو الداخلين فى جنسية الولايات المتحدة ، والخاضعين لسلطتها الشرعية ، يكونون مواطنين للولايات المتحدة والولاية التى يقطنونها » . يوجد أهم قرار يتضمن تفسيرا لهذه الفقرة فى قضية الولايات المتحدة ضد وونج كيم آك الصينى والمعترف بمولده فى الولايات المتحدة ، رفض موظفو الهجرة الأمريكيون دخول وونج البلاد بعد زيارة مؤقتة للصين . وقد بنى هذا الزعم على أساس أن وونج لم يكن مواطنا للولايات المتحدة بسبب والديه ، مع أنه يسكن الولايات المتحدة ، فقد كانا من رعايا إمبراطور الصين وغير لائقين للقومية بموجب قوانين الولايات المتحدة ، مع ذلك ، فقد حكمت المحكمة العليا أن وونج كان مواطنا للولايات المتحدة . وكتب القاضى جراى يقول :

يؤكد التعديل الرابع عشر القاعدة القديمة والأساسية للقومية بالمولد داخل البلاد ، بالولاء وتحت حماية البلاد ، ويشمل جميع الأطفال المولودين هنا لمقيمين أجانب باستثناءات أو صفات (القديمة قدم القاعدة ذاتها) من أطفال حكام أجانب أو وزرائهم (دون القناصل) ، أو مولودين على سفن عمومية أجنبية ، أو أعداء فى الداخل وأثناء احتلال معاد لجزء من أراضينا ، وبالاستثناء الإضافى لأطفال أعضاء القبائل الهندية الذين يدينون بالولاء المباشر لقبائلهم المتعددة . يحتوى التعديل ، فى كلمات واضحة وقصد صريح ، على الأطفال المولودين داخل أراضى الولايات المتحدة من جميع الأشخاص الآخرين ، أية سلالة أو لون ، مقيم داخل الولايات المتحدة . كل مواطن أو رعية بلد آخر ، أثناء سكنه هنا ، يكون داخلا فى الولاء والحماية ، ومن ثم خاضعا للسلطة القضائية للولايات المتحدة »

إن القومية بالمولد ، كما يعرفها الدستور ، لا يمكن تقييدها ؛ ومع ذلك فان الكونجرس حر فى مد القومية بالمولد كما يراه مناسبا . بموجب لائحة الهجرة والجنسية لعام ١٩٥٢ ، يعتبر الآتون مواطنين للولايات المتحدة بمكان المولد :

١ – شخص ولد فى الولايات المتحدة (بما فى ذلك بيورتوريكو ، جوام ، والجزر العذراء للولايات المتحدة) والتابعة للسلطة القضائية منها .

٢ – شخص ولد فى الولايات المتحدة لعضو من قبيلة هندية ، إسكيمو ، ألوشيان أو غيرها من القبائل الأبورجينيال (الأصلية) .

٣ – شخص لأبوين مجهولين وجد فى الولايات المتحدة لم يتجاوز الخامسة من عمره حتى ظهوره ، قبيل بلوغه الحادية والعشرين من العمر ، ولم يكن قد ولد بالولايات المتحدة .

القومية بالأصل :

القوانين القديمة : القومية بالأصل ، معترف بها فى قانون عام ، تبنته الولايات المتحدة من زمن قديم . فى ٢٦ مارس ١٧٩٠ صادق الكونجرس على أن « أطفال مواطنى الولايات المتحدة الذين قد يولدون وراء بحر أو خارج حدود الولايات المتحدة سيعتبرون كمواطنين طبيعيي المولد ، مادام حق القومية سوف لا يهبط لأشخاص لم يقطن آباؤهم الولايات المتحدة قط » . هذه اللائحة ولوائح عام ١٨٠٢ و ١٨٥٥ اللاحقة ، المتضمنة لنفس المبادئ ، قد وطد القومية بالأصل على قومية الأب وحده . لأن قومية الزوجة اعتبرت أنها قومية الزوج قبيل لائحة كابل لعام ١٩٢٢ ، ولكن هذه اللائحة اعترفت بالمركز المنفصل والمستقل للزوج والزوجة بالنسبة إلى القومية . ولائحة مايو ١٩٣٤ اعترفت بالقومية عند المولد من والديه من أى من الوالد أو الأم ، وإذا كان أحد الأبوين أجنبيا يجب على الطفل أن يعيش فى الولايات خمس سنوات متواصلة قبل يوم مولد الثامن عشر كى يحصل على الجنسية .

لائحة الهجرة والجنسية لعام ١٩٥٢ :

بموجب هذه اللائحة ، وتعديلها ، يكون الشخص مواطنا للولايات المتحدة عند المولد إذا كان كلا والديه مواطنين ، بشرط إقامة أحد الوالدين فى الولايات المتحدة . وقد يصبح شخص مواطنا عند المولد أيضا إذا كان واحد من والديه مواطنا أمريكيا ، ولكن فى هذه الحالة فان الوالد المواطن يجب أن يكون قد أقام بالولايات المتحدة بصفة مستمرة لمدة عامين فيما بين سن الرابعة عشرة والثامنة والعشرين من مولده .

التأقلم (منح حقوق الجنسية) :

من وقت لآخر يضفى الكونجرس حقوق الجنسية على مجموعة من الناس . وبموجب هذا الشكل من التأقلم الجماعى ، فان الجنسية قد أسبغت على سكان جوام ، بورتوريكو والجزر العذراء .

تكون السلطة التشريعية لمنح حقوق المواطن لأفراد مقيمين داخل أراضيهم .حولة للمحاكم الأقليمية للولايات المتحدة ،وفى جميع المحاكم المسجلة فى أية ولاية أو إقليم بالولايات المتحدة لديها ختم ، كاتب ، وسلطة تشريعية تكون فيها القضايا المعروضة وقيمتها غير محدودة . وبموجب طلب كاتب محكمة مرخصة ، فان النائب العام سيقدم النماذج الضرورية لإجراءات التأقلم .

صلاحيات التأقلم :

لابد أن يكون المهاجرون قد سمح لهم بالدخول لإقامة دائمة ، وعمرهم ثمانية عشر عاما على الأقل ، ولابد أن يكونوا قد أقاموا فى الولايات المتحدة لمدة خمس سنوات ، وفى الولاية التى يقدم فيها الطالب لمدة ستة أشهر سابقة للتقدم بطلب التأقلم . وخلال هذه الفترة يتحتم عليه أن يتصف بسلوك خلقى حسن ، متعلقا بمبادئ دستور الولايات المتحدة ، وحسن التطبع والخضوع لنظام هذا البلد ونعمته . يجب أن يبرهن على فهم اللغة الانجليزية ، ومبادئ حكومة الولايات المتحدة وتنظيمها . إن لائحة المؤهلات الجنسية السابق وجودها قد ألغيت تماما . توضح لائحة عام ١٩٥٢ أن « حق الشخص كى يصبح مواطنا متجنسا بالولايات المتحدة سوف لاينتقص بسبب الجنس أو العرق أو لكونه متزوجا ». المصطلح « غير لائق للتجنس » الذى كان يشغل مكانا هاما فى الماضى ، أصبح الآن محصورا فى طبقتين من الأشخاص :

١ — أجنبى أدانه مجلس عسكرى أو محكمة مختصة لكونه محتالا أو هاربا ؛

٢ — أجنبى تقدم بطلب ومنح إعفاء من الخدمة العسكرية على أساس أنه أجنبى .

حالات خاصة :

١ — زوجات : قد تمنح زوجة مواطن للولايات المتحدة حق المواطنة بعد إقامة ثلاث سنوات .

٢ — أطفال : يصبح طفل الأجنبى تحت السادسة عشرة من عمره ، مواطنا دون الإذعان لضرورات المقيمين الآخرين مادام لم يبلغ الثامنة عشرة من العمر ،ومقيما بالولايات المتحدة مع والديه المواطنين .

٣ — المواطنون السابقون : قد يحصلون ثانية على جنسيتهم دون فترة الإقامة المقررة ؛

٤ — الأجانب ذوو الخدمة العسكرية : الأجنبى الذى خدم بشرف فى مركزه العسكرى خلال الحرب العالمية الأولى أو الثانية قد يحصل على الجنسية دون الحاجة للاقامة المقررة .

أجنبي خدم بشرف فى القوات المسلحة للولايات المتحدة فى أى وقت على مدى ثلاث سنوات يكون مؤهلا للتجنس إذا قدم طلبه أثناء وجوده بالخدمة أو خلال ستة أشهر بعد انتهاء مثل هذه الخدمة .

٥ – أجنبي نوتى . سمح له بالدخول قانونا للإقامة الدائمة ، قد تعتبر إقامة إنشائية فى الولايات المتحـــدة لخدمته لفترات من الزمن على ظهر سفينة مملوكة للولايات المتحدة تعتبر الولايات المتحدة مرساها الوطنى .

الإجراءات :

يجب أن يقدم الطالب أولا التماسا مبدئيا (نموذج ن – ٤٠٠) فى مكتب الهجرة وخدمة التجنس . وعندئذ قد يمكنه تقديم عريضة فى مكتب كاتب محكمة التجنس ، بالتماس من نسختين للتجنس . يجب أن يكون هذا الالتماس على نموذج يحدده النائب العام ويحتوى على جميع الحقائق المثبتة والتى يراها جوهرية . ولا يمكن اجتماع جلسة المرافعة لمثل هذا الالتماس قبل مضى ثلاثين يوما بعد تقديم الالتماس . قبل جلسة الاستماع تقوم إدارة الهجرة والتجنس ببحث عن أهلية مقدم الطلب وتقدم توصياتها للمحكمة التى يكون الالتماس منظورا أمامها .

يجب أن تكون جلسة المرافعة النهائية فى محكمة مفتوحة ، ما لم يكن قد تم اجتماع عمومى كجزء من التحقيق بواسطة المصلحة سابقا . فى كل حالة يسمح لها بالدخول فى القومية ، يجب أن يحلف الطالب اليمين فى محكمة مفتوحة متعهدا :

١ – أن يؤيد دستور الولايات المتحدة .

٢ – أن يقلع عن ويتبرأ تماما من كل ولاء لأى قوة أجنبية سواء كان مواطنا سابقا فيها أو تابعاً لها .

٣ – يدعم ويدافع عن دستور الولايات المتحدة وقوانينها ضد جميع أعدائها ، قوميين أو أجانب .

٤ – يحمل نية حسنة وإخلاصا لنفس الشىء .

٥ – (ا) يحمل السلاح من أجل الولايات المتحدة عند الحاجة بحكم القانون ، أو
(ب) إذا منع من حمل السلاح ، أن يقوم بأى خدمة غير قتالية فى قوات الولايات المتحدة المسلحة إذا طلب منه ذلك بحكم القانون ، أو
(حـ) إذا كان معترضا على الخدمة فى القوات المسلحة ، أن يؤدى عملا ذا أهمية قومية تحت إدارة مدنية عندما يطلب منه ذلك قانونا . وكجزء من إجراء التجنس ، فقد يغير المهاجر اسمه .

نقض التجنس :

وفقا لنص الدستور الحاكم ، فان بمقدور المواطن المتجنس أن ينقض تجنسه على أساس أنه قد حصل عليه باخفاء حقيقة مادية أو بتحريف متعمد . إن اتخاذ محل إقامة دائم فى بلد أجنبى خلال خمس سنوات بعد التجنس يجعله لأول وهلة دليلا على عدم الرغبة من جانب المواطن المتجنس عندما تجنس للاقامة بصفة دائمة فى الولايات المتحدة ، ومن ثم يكون أساسا لنقض القومية . بالمثل ، بموجب نص القانون ، فإن عضوية فى أو الأشتراك مع منظمة هدامة خلال الخمس سنوات التالية للتجنس تعتبر لأول وهلة دليل افتقار للارتباط بدستور الولايات المتحدة فى وقت التجنس .

إن صعوبة تطبيق مثل هذا المعيار ، مع ذلك ، توضحه العبارة الآتية للقاضى فرنكفورتر : « إن نقض التقدم للتجنس لأن العقل القضائى لم يكن مقتنعا بأن اختبار الولاء لم يكن ملائما يشكل معضلة جد مختلفة عن نقض شهادة التجنس بمجرد صدور أمر الدخول فى المجتمع الأمريكى الجنسية ... حيث يتضمن طلب « عدم الشرعية » فى الحقيقة مسائل العقيدة أو الخداع ، يكون الإثبات مخادعا ، والحكم الموضوعى ، حتى من قبل أعظم العقول تنظيما ، لايؤمن له . ولهذا فان الحرمان من الحقوق المدنية بناء على هذا النمط يستدعى إثباتا راجح الوزن .. » .

فقدان الجنسية :

تعلن لائحة الهجرة والرعوية لعام ١٩٥٢ عشر فقرات بموجبها قد يفقد مواطنو الولايات المتحدة ، سواء بحسب المولد أو بالتجنس ، جنسيتهم . بين هذه الفقرات يكون : الحصول على جنسية دولة أخرى ، وحلفه يمين الولاء لدولة أجنبية ، خدمته فى القوات المسلحة لدولة أجنبية « ما لم يكن مخولا بفعل ذلك بصريح العبارة بقوانين الولايات المتحدة » التصويت فى انتخابات سياسية لدولة أجنبية ، الفرار من الخدمة العسكرية للولايات المتحدة فى زمن الحرب أو عند الضرورة القومية بغرض تفادى الخدمة العسكرية ، وارتكاب أحد أعمال الخيانة . فى عام ١٩٥٨ اعتبرت المحكمة العليا الهروب من القوات المسلحة أساسا لفقدان الجنسية . كان القرار بخمسة أصوات ضد أربعة ، وقد عكست سلسلة الآراء تباينا شاسعا فى وجهات النظر . فقد رأى ثلاثة قضاة (وارين ، بلاك ، ودوجلاس) أن الكونجرس ليست لديه السلطة لتجريد أى شخص من جنسيته ؛ ورأى قاضيان (برينان وهويتكر) بينما يمكن الكونجرس أن ينفى مواطنا من أجل بعض أعمال معينة ، مثل التصويت فى انتخاب أجنبى ، فانه يتعدى سلطاته عند فرضه النفى لقاء الهروب ؛ أربعة قضاة (فرانكفورتر ، بيرتون ، كلارك ،

وهارلان) رأوا أن الكونجرس قد تصرف فى حدود سلطاته وأن « الدستور لم يخول القضاة الحكم على ما يفعله الكونجرس والشعبة التنفيذية » .

فى عام ١٩٦٣ أبطلت المحكمة العليا شرط لائحة القومية الذى يعلن أن مواطن الولايات المتحـــدة سيفقد جنسيته بموجب « الانصراف عن أو المكوث خارج السلطة الشرعية للولايات المتحدة فى زمن الحرب ... بغرض تفادى التدريب أو الخدمة فى القوات المسلحة للولايات المتحدة ... » فى عام ١٩٦٤ اعتبرت المحكمة النص الذى يشترط أن المواطنين المتجنسين سوف يفقدون جنسية الولايات المتحدة بالإقامة المستمرة لمدة ثلاث سنوات فى الدولة الاجنبية التى كان مواطنا فيها . فى هذه الحالة كتب القاضى دوجلاس : « لقد بدأنا من المقدمة المنطقية التى تقضى بأن الحقوق القوميـة للمولود فى الوطن والشخص المتجنس تكون لها نفس المقام الرفيع والتعايش ... » وفى النهاية ، فى عام ١٩٦٧ ، اعتبرت المحكمة الفقرة الشرطية التى تقضى بأن مواطن الولايات المتحدة يفقد جنسيته إذا أدلى بصوته فى انتخاب سياسى لدولة أجنبية . اتخذ أغلبية القضاة موقفا يعتبر التنازل الاختيارى هو الطريق الوحيد الذى بموجبه يمكن فقدان قومية الولايات المتحدة . وخالف أربعة قضاة ، آخذين فى الاعتبار أن الاغتراب يعتبر السبب الوحيد كمبرر شرعى لممارسة سلطة الكونجرس .

ازدواج الجنسية :

من تطبيق قواعد ius soli ، ius sanguinis ، فان من الممكن أن يحصل إنسان عنـد مولده على جنسية كل من الولايات المتحـــدة ودولة أجنبيـة أخرى . فان ما يكون سببا لفقدان مواطن أمريكى من هذه الفئة لجنسيته الأمريكية لم يتضح بعد . فقد أبطلت المحكمة العليا العديد من الفقرات الشرطية للائحة الصفة القومية عن فقدان الجنسية حتى فقد القانون الكثير من قوته كدليل يهتدى به . فى قضية نظرت فى عام ١٩٥١ فقـــد يابانى أمريكى فيها جنسيته الأمريكية ، واستقر رأى المحـكمة العليـــا : « كما سبق لنا القول ، بأن الجنسية المزدوجة مسألة مسلم بحقوقها سلفا فى كلتا الدولتين . ولايمكنها البقاء إذا كان ادعاء الحقوق أو افتراض المسئوليات القانونية لأحدهما قد قد اعتبرت متنافرة مع الاحتفاظ بالأخرى . مثلا ، عندما يحمل إنسان جنسية مزدوجة ، فانها لاتكون بالضرورة متعارضة مع جنسيته فى إحدى الدولتين، استخدام جواز سفر يدل على جنسيته فى الأخرى ... ومن ثم ، فان استخدام المتظلم لجواز سفر يابانى فى رحلته للصين ، واستعماله القيد الكوزيكى للحصول على عمل فى معسكر « أوياما » ، الانحناء للامبراطور ، وتقله للأوراق التمهيدية من الحكومة اليابانية قد لاتعنى بصفة

معقولة أكثر من قبول بعض المسائل الطفيفة التى تيسرها جنسيته اليابانية بموجب جنسيته المزدوجة » .

المهاجرة :

لاشك أن نمو عدد السكان الأمريكيين ، باستثناء الهنود ، يعتبر نتيجة حتمية للهجرة بموجب الدستور ، فان السيطرة على الهجرة تتوقف على الكونجرس الأمريكى .

خلفية تاريخية :

فى تاريخنا القديم لاقت المهاجرة تشجيعا ، وقبيل عام ١٨٨٢ ، كانت اللائحة الوحيدة للكونجرس المنظمة للموضوع تحتاج ببساطة لقائمة بعدد المهاجرين القادمين على كل سفينة . وقد تسببت المنافسة بين العمال الأمريكيين والصينيين على الساحل الغربى عن ظهور أول قوانين قومية مقيدة للمهاجرة .

العمال الصينيون غير المهرة ، الذين يجلبهم مديرو المناجم بكثرة كعمال فى المناجم أو السكك الحديدية ، كانوا فى أول الأمر يقابلون بالترحاب ، ولكن عندما زاد عددهم ، فان المنافسة غير العادلة للعامل الأمريكى الناتجة عن وضاعة مستوى معيشة العمال الصينيين أصبحت هدفا لهجوم العمالة المنظمة . فقد بدأت بأقل من ألف صينى عام ١٨٧٠ إلى أن بلغت ٧١,٠٠٠ فى ١٨٨٠ ، وزاد عدد السكان الصينيين على الساحل الغربى إلى ٧١,٠٠٠ نسمة فى ١٨٧٠ ، حتى بلغ ١٠٥,٠٠٠ فى ١٨٨٠ ، ثم ١٣٢,٠٠٠ فى ١٨٨٢ . فى هذا العام أجاز الكونجرس لائحة منع الصينيين ، ولائحة أخرى تمنع المحكوم عليهم ، والمجانين ، المعتوهين والمتسولين .

فى الوقت الذى حجبت فيه المهاجرة الصينية ، كان المهاجرون اليابانيون للولايات المتحدة ، قليلين نسبيا ، يبلغون ٢,٦٠٥ نسمة فقط قبيل ١٩١٠ . فى عام ١٩٠٧ أمضى الرئيس تيودور روزفلت اتفاقية جنتلمان مع اليابان بموجبها لا تصدر الحكومة اليابانية جوازات سفر للولايات المتحدة للعمال اليابانيين إلا فى ظروف معينة . وبعد ذلك ، تدنت الهجرة اليابانية بشدة .

المهاجرون القدامى والجدد :

أثناء « المهاجرة القديمة » ، كانت أغلبية المهاجرين من شمال أوروبا وغربها ، وخاصة من الجزر البريطانية ، ألمانيا ، البلاد الاسكنديناويه ، فرنسا ، هولندا ، وسويسرا بعد ١٨٨٠ ، مرحلة المهاجرة الحديثة ، تزايد العـــدد بشكل فائق وتغير واضح فى

جنسيات المهاجرين . كان المصدر الرئيسى للمهاجرين الجدد من جنوب أوروبا وشرقها وخاصة إيطاليا ، بولندا ، النمسا ، المجر ، وروسيا .

تبنى نظام الحصص :

بمواجهة تدفق متجدد من المهاجرين عقب الحرب العالمية الأولى ، تبنى الكونجرس عام ١٩٢١ نظام الحصص . إن المميزات الأساسية لهذا النظام حسب تطوره عندما ألغى بموجب لائحة عام ١٩٦٥ كانت كما يلى :

نظام الحصة :

كان لكل بلد مستقل ، مستملكة مستقلة ، إقليم تحت الانتداب ، وإقليم تحت الوصاية الدولية مساحة معينة . كانت حصة أية مساحة مقتطعة تمثل سدس الواحد فى المائة من عدد السكان فى الولايات المتحدة القارية فى عام ١٩٢٠ يمكن إضافته بالأصول القومية لمثل هذه المساحة ، بمعدل أدناه مائة لأية مساحة مقتطعة يمكن قيده بها كانت المساحة التى ولد بها . وهكذا فان السويدى المولود فى فرنسا كان يعين ضمن الحصة الفرنسية .

كانت الحصة الأكبر مخصصة لبريطانيا العظمى ، إيرلنـــدا ، بولندا ، وإيطاليا . لم يكن نظام الحصة مطبقا على البلاد المستقلة فى نصف الكرة الغربى .

قوانين المهاجرة الحالية :

كان إلغاء نظام الحصة جزءا من برنامج الرئيس ليندون جونسون من أجل مجتمع كبير . تمشيا مع المساواة السائدة فى هذا الوقت ، ألغت لائحة المهاجرة لعام ١٩٦٥ التميزات السابق تأكيدها بالقانون لموازنة التكوين القومى والعرقى للسكان الأمريكيين . فلم يعد يخصص للدول الأوروبية حصة قوامها ١٤٩,٣٧٢ مهاجرا بالمقارنة بـ ٣,٦٦٦ لآسيا و ٤٦٧٣ لأفريقيا . من الآن فصاعدا ستتمتع دول أوروبا ، آسيا ، وآفريقيا بمعدل متكافىء . وضعت تفاصيل القانون الجديد فى أسفل . كانت النتيجة التى تستوقف الانتباه لتطبيقه زيادة فى عدد المهاجرين من آسيا لدرجة زيادة عددهم عن العدد الذى سمح به للقادمين من أوروبا وأفريقيا معا .

بموجب لائحة المهاجرة كما عدلت عام ١٩٧٦ تم تقسيم المهاجرين إلى ثلاث طبقات :

١ ـــ ذوو القربى المباشرون :

يسمح بدخول ذوى القربى المباشرين بأعداد غير محددة . وينلمج تحت هذه الطبقة الأولاد غير المتزوجين تحت الحادية والعشرين من العمر ، زوجات ، ووالدا مواطنى

الولايات المتحدة البالغين ، وفى عام ١٩٧٥ ، بلغ عـــدد الذين سمح لهم بالدخول بموجب هذا النسق ٩١,٥٠٤ نفسا .

٢ — مهاجرون مخصوصون :

هذا النسق يشمل المهاجرين السابق دخولهم للاقامة الدائمة بعد العودة من إقامة بالخارج ، مواطنون سابقون للولايات المتحدة يطالبون باعادة حصولهم على الجنسية ، قساوسة الطوائف الدينية ؛ بعض موظفى حكومة الولايات المتحدة من الأجانب وزوجاتهم المصاحبين لهم ، أزواج ، وأطفال . فى عام ١٩٧٥ بلغ عدد الذين سمح لهم بالدخول من هذه الفئة ٧,٠٨٠ فردا .

٣ — مهاجرون خاضعون لحدود رقمية :

وضع حد أعلى لعدد المهاجرين (بخلاف ذوى القربى المباشرين والمهاجرين المخصوصين) الذين يصرح لهم بالدخول سنويا — ١٧٠ ألفا للأجانب المولودين فى نصف الكرة الشرقى ، ١٢٠ ألفا للأجانب المولودين فى نصف الكرة الغربى . ولن يتوافر لأكثر من ٢٠ ألفا سنوياً من الأجانب المولودين فى دولة واحدة ، ولا أكثر من ٦٠٠ أجنبى مولود فى مستعمرة أو بلد تابع لدولة أجنبية . يقيد المهاجرون مقابل الدولة التى ولدوا فيها باستثناء حالات معينة . يمكن قيد المهاجرين المولودين فى بلد مكفول مقابل الحدود العددية لوطنهم الأم ونصف الكرة الذى يقع فيه البلد المكفول .

يمنح الأشخاص الخاضعون لحدود رقمية تأشيرة على جوازات سفرهم على أساس الأسبق للحصول على الجنسية والنسبة المئوية للتحصيصات :

١ — الأبناء والبنات غير المتزوجين فوق الـ ٢١ سنة من العمر من أبوين مواطنين بالولايات المتحدة — أول ٢٠ ٪

٢ — زوجات وأبناء وبنات غير متزوجين لأجانب مقيمين — ٢٠ ٪ من الجملة مضافا إليها أى جزء لم يستغل من طبقة ١ . .

٣ — أعضاء الحرف ، علماء ، وفنانون — ١٠ ٪ من المجموع .

٤ — الأبناء المتزوجون لمواطنين بالولايات المتحدة زائد أى جزء لم يستعمل من طبقات ١ إلى ٣ .

٥ — إخوة وأخوات مواطنى الولايات المتحدة مادام مثل هؤلاء المواطنين على الأقل يبلغون ٢١ سنة — ٢٤ ٪ من المجموع زائدأى جزء لم يستعمل من طبقات ١ حتى ٤ .

٦ – المهرة من الأفراد وغير المهرة القادرين على ملء عجز معين فى العمالة بالولايات المتحدة – ١٠ ٪ .

٧ – اللاجئون من الدول الشيوعية ، أو مساحات يسيطر عليها الشيوعيون ، ومن مساحات بالشرق الأوسط ، واشخاص انتزعوا نتيجة لنكبة طبيعية – ٦ ٪ (حسب تميزه عن الأجانب فى الطبقات الأخرى ، الذين سينالون تأشيرات المهاجرين الذين أقاموا بالولايات المتحدة لمدة لاتقل عن سنتين) .

٨ – فيما عدا ذلك ، المهاجرون المؤهلون فى الترتيب المدون تاريخيا لمؤهلهم – أى جزء من جملة عدد التأشيرات المرخصة والتى لم تستغل بالطبقات من من ١ حتى ٧ .

يوجد لدى بعض قناصل الولايات المتحدة فى بلاد أجنبية كشوف انتظار لطلبات إذن دخول منتظرة الموافقة على مدى يزيد عن العام .

مهاجرون منحوا حق الدخول بموجب مكان مولدهم

مكان المولد	عام ١٩٦٥	١٩٧٥	نسبة التغير المئوية
أوروبا	٢٩٦,٦٩٣	٣٨٦,١٩٣	+ ٣٠,٢
آسيا	٢٠,٦٨٣	١٣٢,٤٦٩	+ ٥٤٠,٣
أميركا الشمالية	١٢٦,٧٢٩	١٤٦,٦٦٨	+ ١٥,٧
أميركا الجنوبية	٣٠,٩٦٢	٢٢,٩٨٤	– ٢٥,٨
أفريقيا	٠٣,٣٨٣	٦,٧٢٩	+ ٩٨,٩
الأوقيانوسية	١,٥١٢	٣,٣٤٧	+ ١٢١,٤

أشخاص غير مؤهلين :

تعين لائحة المهاجرة بعض طبقات الناس بأنهم غير مؤهلين لتلقى إذن بدخول الولايات المتحدة . ومن بين هؤلاء الأجانب المتخلفون عقليا ، أو المصابون بأمراض معدية ، المتسولون ، والمومسات ، و . . .

« ... الاجانب الذين يسعون لدخول الولايات المتحدة من أجل عمل يحتاج لمهارة أو لايحتاج لمهارة ، إن لم يصدق وزير العمل أن تشغيل مثل هذا الأجنبى لن يعود بالضرر على ظروف العمل ومرتبات العمال الذين يمتهنون نفس العمل فى الولايات المتحدة » .

التسجيل :

منذ عام ١٩٤٠ طلب من الأجانب تسجيل أنفسهم وإخطار السلطات الفيدرالية بعنوانهم . بموجب لائحة عام ١٩٥٢ ، يتحتم على الأجنبي أن يخطر المدعى العام كتابة بعنوانه الحالى سنويا فى خلال ثلاثين يوما بعد الأول من يناير وخلال عشرة أيام لأى تغيير للعنوان ، كما يقدم أى معلومات أخرى قد يطلبها المدعى العام . يجب على الأجنبى الموجود بالولايات المتحدة بتأشيرة دخول مؤقتة أن يخطر المدعى العام بعنوانه كل ثلاثة أشهر . إن عقوبة التخلف المتعمد عن الوفاء بمتطلبات التسجيل تكون الترحيل .

الترحيل :

يكون الأجانب عرضة للترحيل لأسباب متعددة ، بما فيها الدخول غير الشرعى ، عضوية أو الانتماء لجماعات هدامة ، الحكم عليه بجناية تتضمن الفسوق فى خلال خمس سنوات بعد دخوله ، أو الحكم عليه فى جريمتين من نفس النوع فى أى وقت . أى أجنبى يطرد بموجب مسوغ قانونى يكون محظورا من الدخول ثانية بتاتا فى الولايات المتحدة بصفة شرعية . وقد تم ترحيل عدة آلاف من الأجانب بنفس الطريقة خلال العقود الأربعة الحالية .

الإبعاد :

تخول سلطة إدارة قوانين المهاجرة والجنسية بداية للمدعى العام ، بعمله من خلال مصلحة المهاجرة والجنسية لدائرة العدل ، التى يرأسها عضو لجنة. هذه المصلحة مكاتب إقليمية فى اثنتين وثلاثين مدينة بالولايات المتحدة ، وفى فرانكفورت ، هونج كونج ، مدينة المكسيك ، وروما . وفى معظم المدن الكبرى يمكن العثور على ممثل للمصلحة بمراجعة العناوين الفرعية تحت القيد «الولايات المتحدة» فى دفتر التليفون المحلى لها. مكتب الأمن والأعمال القنصلية لإدارة الولاية لديه سيطرة عامة على إصدار الباسبورتات وتأشيرات الدخول . ويعمل تحت إشرافها الموظفون القنصليون للولايات المتحدة فى الدول الأجنبية، وتعقد جلسات الاستماع الأولية وتمنح أذونات الدخول التى لن يتمكن المهاجر بدونها من الدخول فى الولايات المتحدة . بمجرد وصول المهاجر إلى أحد موانى الوصول يمر بامتحانات نفسية وجسمانية بمعرفة أطباء من موظفى الصحة العامة بالولايات المتحدة ، وكذلك صلاحيته للدخول يتم إجراؤها بمعرفة موظف هجرة. إذا لم تتبين صلاحيته دون أى شك ، فانه يحتجز لاستجواب آخر من قبل موظف تفتيش مختص . يمكن استئناف قرارات المفتش المختص أمام لجنة استئناف الهجرة بمكتب

المدعى العام . تكون قرارات اللجنة المكونة من خمسة أعضاء نهائية مالم ينقضها النائب العمومى .

جوازات السفر :

يعتبر جواز السفر وثيقة صادرة من موظف دولة تثبت جنسية حامله وتطلب الحماية له فى الخارج . خلال معظم تاريخنا لم تكن هناك حاجة قانونية لكى يحمل مواطن الولايات المتحدة جواز سفر سواء لكى يترك الولايات المتحدة أو يدخلها . استثناء هذه القاعدة ظهر فى زمن الحرب أو فى فترات الطوارىء المعلنة من رئيس الجمهورية . ومع ذلك لم يكن جواز السفر ضرورة قانونية لترك الولايات المتحدة فى زمن السلم ، قد يكون امتلاك هذه الوثيقة ضرورة عملية كالدخول فى بلد أجنبى الذى قد يعتمد عليها . منذ عام ١٩٥٢ أصبح جواز السفر القانونى ضرورة لدخول الولايات المتحدة أو مبارحتها .

خولت سلطة إصدار أذونات السفر لوزير الدولة الذى عليه أن يصدرها « بموجب القواعد التى قد يفرضها رئيس الجمهورية » وحدود اجتهاد رأيه ليست واضحة ، ولكن فى عام ١٩٥٨ اعتبرت المحكمة العليا أن الوزير قد تجاوز سلطنه الشرعية بطلبه من طالب جوازات السفر أن يعلن مع حلف اليمين أنه سواء فى الحاضر أو الماضى لم يكن عضوا فى الحزب الشيوعى .

غير المهاجرين :

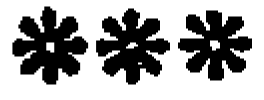
الأجانب الذين يسمح لهم بدخول الولايات المتحدة لفترات مؤقتة يعتبرون غير مهاجرين . هناك عدة تصانيف فى ذلك النسق . باستثناء مواطنى كندا والمكسيك الذين يدخلون هذه البلاد مرارا كعابرى حدود ، وباستثناء الملاحين ، فقد سمح لعدد من غير المهاجرين بلغ مجموعه ٧,٦٥٤,٤٩١ بالدخول فى الولايات المتحدة خلال السنة المالية ١٩٧٧ . وكان الزائرون بغرض الترفيه عن النفس يمثلون معظم الزائرين من غير المهاجرين وقد جاء معظم الزائرين من المكسيك ، كندا ، المملكة المتحدة ، اليابان ، وألمانيا . لقد جاء أكبر عدد من الطلبة الأجانب الذين سمح لهم بالدخول فى السنة المالية ١٩٧٦ والبالغ عددهم (١٢١,٣١٧) نسمة من آسيا وقوامهم (٤٧,٨٧٨) . أما أعداد الطلبة من القارات الأخرى فقد بلغ (٣٥,٥٧٦ طالبا) من أمريكا الشمالية ؛ (١٢,٧٥٢) من أوروبا (١٢,٤٩٥) من أمريكا الجنوبية ؛ ٩,٣٦٨ أفريقيا ؛ و (٣,٢٤٨) الأوقيانوسية .

اللاجئون :

منذ الحرب العالمية الثانية أجاز الكونجرس عددا من اللوائح تجيز دخول اللاجئين ، وقد سمح لأكثر من مائة ألف شخص بالدخول تحت هذه المقولة ، وكان أكثرهم قادمين من كوبا ، بولندا ، ألمانيا والمجر .

المهاجرون غير الشرعيين :

لاتتوافر الأرقام القطعية ، ولكن فى عام ١٩٧٧ كان من المسلم به أن مئات الآلاف من المهاجرين قد دخلوا الولايات المتحدة بدون تصريح ولم يمتثلوا قط بقوانين التسجيل. ولقد أصبحت كيفية معاملة هؤلاء اللاجئين غير الشرعيين موضوعا يجرى على جميع الألسنة .



الفصـل السابع
الأحزاب السياسية والانتخابات

فى ظل حكم ديموقراطى يكون الناس أحرارا فى التعبير عن أنفسهم وتكوين جمعيات ذات أغراض متباينة ، ويكون من الطبيعى أن يسعوا إلى تشكيل منظمات ذات فاعلية سياسية أعظم . وقد أصبحت الأحزاب السياسية هى المؤسسات الأعظم لمثل هذا العمل السياسى ، وتكون السياسات فى الدول الديموقراطية فى الغالب سياسات حزبية . كما يكون وجود الأحزاب السياسية سمة مركزية للديموقراطيات الحديثة . وهناك إجماع على أن الحكومات الديموقراطية صعبة الوجود فى العالم العصرى بدون أحزاب . وقد ذهب أحد المحللين إلى حد القول بأن « الأحزاب السياسية قد خلقت الديموقراطية » وأن الديموقراطية العصرية« ليست مقصورة إلا بشرط وجود الأحزاب» وقد أكد آخر بأن « الأحزاب والديموقراطية قد نشأت معا ؛ كما عاشت وازدهرت فى علاقة متكافلة متينة ؛ وإذا قدر لأحدهما أن يضعف ويموت ، فان الآخر سيموت حتما معه » . وهكذا فان الأحزاب كما يبدو ، ضرورة للنظم الديموقراطية المعاصرة .

فلو وهبنا الأهمية العظمى للأحزاب السياسية فى الحكومات الديموقراطية فى وقتنا الحاضر ، فقد يبدو لنا بالأحرى كيف أن آباءنا الأمريكيين قد نظروا للأحزاب السياسية بازدراء . لم يضمن واضعو الدستورفى وثيقتهم أية إشارة للأحزاب السياسية . وقد أنذر جورج واشنطن مواطنيه فى « خطاب وداعه » المشهور بخشوع ، بخطورة الأحزاب السياسية ، وال« تأثيرات المدمرة للروح الحزبية عامة » .

فى الواقع ، فانه قبيل انعقاد المؤتمر الدستورى فى ١٧٨٧ لم يكن الأمريكيون بصفة عامة مدركين دور الأحزاب السياسية وعملها . وقد ساووا بين الأحزاب والشلل والفئات الدائبة على ملاحقة مصالحها الأنانية لدرجة العبث بمصالح الأمة ككل . كانوا يخشون خاصة ما اعتبروه التأثيرات المسببة للخلاف والانشقاق للأحزاب . لذلك ، اعتقدوا بأن النظام الحزبى الجديد الذى كانوا يسعون لتأسيسه سيكون أفضل حالا بدون الأحزاب السياسية ، مع ذلك ، فقد تطورت الأحزاب السياسية بسرعة فى الأمة الجديدة ، خارج

نطاق التركيب القانونى للحكومة ، وقد لعبوا دورا هاما فى السياسات الأمريكية على مدى أكثر من ١٧٥ عاما .

ما هو الحزب السياسى ؟ ولو أن كتابا مختلفين قد عرفوه بطرق متباينة ، فقد نقول أنه فى نظام ديموقراطى يكون الحزب السياسى جمعية من المتطوعين من أصحاب الأصوات يكون هدفها الأساسى السيطرة على الوظائف الحكومية وسياستها بتعيينهم وانتخابهم أعضاء من بين جمعيتهم للوظائف العامة . يصور هذا التعريف الحزب بداية من وجهة نظر هدفه ، الذى لايهدف للسيطرة على الحكومة ، ولكن أيضا من وجهة نظر سياسته . مع ذلك فان هاتين الصفتين للحزب — إحداهما تتصل بأفراد الحكومة ، والأخرى بسياستها — ليستا على نفس المستوى من الخطورة . ولو أن الأحزاب تعتبر توجيه السياسه ذا أهمية ، فانها تكون أكثر انشغالا بالاستيلاء على المناصب الحكومية والتمسك بها وإعلانها لسياساتها .

من أجل الأغراض القانونية أصبح من الضرورى صياغة تعريف عملى للحزب . ونتيجة لذلك ، فان قوانين الدولة والفيدرالية تنبهت لتعريف الحزب ، ليس بوصف عمله وأهدافه ، ولكن بشروط قوة التصويت الموضحة — النسبة المئوية للأصوات العامة التى حصلت عليها جمعية سياسية فى الانتخاب السابق .

منذ عملت الأحزاب السياسية فى كل مكان من العالم فى دول ذات أشكال متباينة من النظم السياسية ، فقد وجب توضيح الاختلاف بين الأحزاب فى الديموقراطيات ونظيرتها فى البلاد الديكتاتورية ، لوجود اختلافات بينه بينها . فى الديموقراطيات ، تكون الأحزاب عبارة عن تكتلات كبيرة تسعى لزيادة مجموع أعضائها ، وتتميز بالقليل من النظام وعدمه . وهم يسعون وراء أهدافهم بوسائل سلمية وديموقراطية ، كما يقدرون دور الأحزاب المعارضة بدرجة بالغة . حتى أن الانجليز يتكلمون عن « زعيم معارضة صاحبة الجلالة المخلص » الذى تدفع له الحكومة لقاء عمله فى المعارضة . فى الديموقراطيات ، من الممكن إسقاط حزب غير محبوب فى انتخاب ويستبدل بالحزب المعارض . وهكذا فان الحكومات الديموقراطية يصعب وجودها دون وجود معارضة .

من ناحية أخرى ، فان الحزب الشيوعى فى الاتحاد السوفيتى ، أو فى الصين ، لايعتبر تكتلا تنظيميا سياسيا ذا عضوية مفتوحة ؛ لأنه محتفظ به عن عمد ليكون هيئة صغيرة نسبيا . تكون العضوية انتقائية بدرجة عالية ومحددة فى دائرة ضيقة . يكون النظام مقيدا جدا . وفضلا عن ذلك ، فانه يكون الحزب السياسى المسموح به ، ويحتكر مجال النشاط

السياسى المنظم ، الحقيقة التى تجعل الانتخابات فى البلاد الشيوعية مدعاة للسخرية . كما يعتبر الشيوعيون والديكتاتوريات الأخرى لقب « زعيم معارضة صاحبة الجلالة المخلص » أمرا مضحكا . لأنهم ليس بمقدورهم فهم أنه فى الديموقراطية يمكن لفرد أن يكون مواليا للنظام بكل ما فى الكلمة من معنى ، ولكن فى نفس الوقت يعترضون على الموظفين المعينين بمناصب خاصة وسياساتهم .

بناء على ذلك ، فان الأحزاب الديموقراطية تتميز عن الأحزاب الديكتاتورية فى مدى عضوية الحزب وطبيعته ، فى الوسائل التى يسعون بموجبها للحفاظ على السلطة ، فى وجهة نظرهم قبل المعارضة والخلاف ، فى حكومتهم وتنظيمهم ، وفى وضوح وضعهم القرار ، وفى طرق أخرى .

الأعمال الأساسية للأحزاب السياسية الأمريكية :

لماذا تعتبر الأحزاب السياسية على غاية الأهمية فى السياسات الأمريكية ؟ ماهى الأعمال التى ينجزونها ؟ تقوم الأحزاب السياسية الأمريكية بمختلف الأعمال ذات الأهمية الفائقة . فهم يخدمون غاية واسعة فى صنع أداة لتنظيم أعداد فائقه من الناخبين لعمل جماعى سياسى . ففى الولايات ، مع وجود هيئة منتخبين محتملة يزيد قوامها عن ١٥٠ مليون ناخب ، وحيث كان عدد الأصوات التى اقترعت فعلا فى انتخابات الرئاسة لعام ١٩٧٦ تقارب الثمانين مليونا ، فانه من المستحيل تصور نظام ديمقراطى منظم دون توافر نظام أحزابنا السياسية الرئيسية . وتنظم الأحزاب وتؤسس الصراع من أجل السلطة السياسية . ويتم هذا عن طريق الترشيحات ، تدبير الحملات والانتخابات . يعتبر اختيار المرشحين المنتخبين للوظائف من أهم أعمال الأحزاب . من خلال عمليات الترشيح يضيق الأحزاب الاختيار بين المتقدمين للوظائف وبذلك يساعد الناخبين لعمل اختيارات أكثر معقولية . تساعد المنافسة بين الأحزاب فى المعارك الانتخابية لإنعاش الاهتمام المألوف فى الشئون العامة . ومع أن الأحزاب قد تبدى انحرافا ، فانها تمد الجمهور عامة بمعلومات هامة عن المرشحين ونتائج الانتخابات .

عند اختيار المرشحين وتقديمهم ، يرى الكثيرون من المراقبين أنها تخدم العمل الهام جدا لتجنيد القادة لمراكز قادة الوظائف العامة السامية لملء الوظائف العامة بالتعيين . ويقول أحــد المراقبين أن أهم أعمال الأحزاب الأمريكية تنحصر فى « العمل كوكالة ضخمة للأفراد » .

وتمارس الأحزاب عملا آخر يجعلها المعارضة ممكنة . يكون مفهوم المعارضة الشرعية للحزب الحاكم ، كما تبينا ، من المسائل الهامة فى النظام الديموقراطى . إذ ينتظر من المعارضة أن تكون متيقظة للحزب الحاكم ، وأن تنتقد وتعارض اقتراحاته وتبين أخطاءه . فاذا لم تكن هناك معارضة ، فلن يكون هناك خيار للناخبين ، ولن يكون للانتخابات أى معنى حقيقى . وسوف لا يكون لعواقب المعركة الانتخابية أن تناقش أو تحلل .

فى التركيب السياسى الأمريكى الغريب لفصل السلطات ، والذى يتميز غالبا بالصراع بين الفروع التشريعية والتنفيذية والتعارض ، فان النظام الحزبى الأمريكى قد يلطف لدرجة ما من أضرار مثل هذه العلاقات المتوترة وكذلك يحفز التعاون بين الفرعين . مع ذلك ، فمن المحتمل أن يكون الحزب المعارض أحد الموانع الأكثر فعالية فى النظام الأمريكى المعقد للمنع والتوازن .

بواسطة هذه العوامل وغيرها . تخدم الأحزاب السياسية الأمريكية أهداف الحكومة الديموقراطية .

أنواع النظم الحزبية

فى معظم الأحيان يصنف العلماء والسياسيون النظم الحزبية بموجب عدد الأحزاب السياسية التى تحصل بانتظام على أنصبة كبيرة من الأصوات الشعبية فى الانتخابات ، وتأسيسا على هذا المعدل ، تنسق النظم الحزبية ، كحزب واحد ، حزبين ، وأحزاب متعددة .

نظام الحزب الواحد :

لربما كان نظام الحزب الواحد ينخرط فى معظم الأحيان تحت نظم الديكتاتورية الحديثة الذى يحتكر فيها حزب واحد مجال النشاط السياسى المنظم وتحرم فيه أحزاب المعارضة أو المنافسة بحكم القانون . يعتبر نظام الحزب الواحد الشيوعى فى الاتحاد السوفيتى أقدم ولربما أحسن مثل لمثل هذا النظام .

وتوجد نظم للحزب الواحد الشيوعى أيضا فى الصين . وفى الدول الشيوعية فى شرق أوروبا التى تدور فى فلك روسيا . وقد تميزت ألمانيا النازية وإيطاليا الفاشية بنظام الحزب الواحد أيضا . نجحت نظم الحزب الواحد فى السنوات الحاضرة فى أسبانيا ، وفى بعض دول أمريكا اللاتينية وأفريقيا .

ولو أنه ، توجد علاقة حقيقية بين نظام الحزب الواحد والنظم الديكتاتورية ، فان نظام الحزب الواحد ليس بالضرورة مناقضا للحكومة الديموقراطية . إذ يمكنه العمل داخل

إطار نظام ديموقراطى إذا أحسن تنظيمه ، وتوجد الفئات المعارضة داخل الحزب ، أو إذا ظل حق الأحزاب المعارضة فى الوجـود غير مقيد : فلطالما قبض حزب واحد رئاسة متسلطة على ولايات فى الاتحاد الأمريكى بحيث يجوز وصفها بولايات الحزب الواحد، ولكنها ليست نظما ديكتاتورية على الإطلاق حيث تحرم فيها أحزاب المعارضة وتكون حرية التعبير والاجتماع معطلة . منذ الحرب الأهلية حتى عام ١٩٥٢ فاز الحزب الديموقراطى فى جميع الانتخابات فعلا فى جورجيا ، ألباما ، والمسسبى ، بينما كسب الحزب الجمهورى معظم الانتخابات فى مين ، نيوهامبشير ، وفيرمونت . يمكن للمنافسة بين المرشحين المتنافسين والفئات للفوز بالتعيين للانتخاب الابتدائى للحزب المسيطر فى ولاية أن تكون بالحدة بحيث تماثل المنافسة بين حزبين أو عدة أحزاب . ويجب ملاحظة أن ولايتى ، مينيسوتا ونبراسكا تنتخبان مجالس ولايتها التشريعية بالاقتراع غير الحزبى ، كما تستخدم أكثر من نصف المدن الأمريكية الاقتراعات غير الحزبية .

نظام الأحزاب المتعددة :

يتميز نظام الأحزاب المتعددة بوجود ثلاثة أحزاب أو أكثر (أكثر فى العادة) التى تقتسم بصفة منتظمة أجزاء هامة من التصويت الشعبى والمراكز العامة . وغالبا يكون أكثر من اثنى عشر حزبا ممثلين فى المجلس التشريعى لدولة متعددة الأحزاب . ولن يحصل حزب واحد بانتظام على الأصوات الكافية للحصول على السيطرة على الحكومة ؛ وعليه فان المجالس والوزارات فى الدول المتعددة الأحزاب تكون عادة مكونة من ائتلاف حزبين أو أكثر . وكثيرا ما يؤدى الاختلاف والاحتكاك بين الأحزاب التى يتألف منها الائتلاف إلى حل المجلس وسقوط الحكومة . وتسود نظم الأحزاب المتعددة فى ديموقراطيات أوروبا الغربية واسكندينافيا وأيضا فى إسرائيل .

نظام الحزبين :

توصف السياسات الأمريكية فى معظم الأحيان بأنها مؤسسة على نظام الحزبين . تأخذ الانتخابات فى أمريكا شكل المنافسة بين حزبين عظيمين وخاصة أن الأغلبية الراجحة تعطى أصواتها للمرشحين من الحزبين الأعظم ، وينتظر أن يحصل أحدها عادة على أغلبية واضحة من المقاعد فى الكونجرس والمجالس التشريعية للولايات . وغالبا فى القرن الماضى ، كان الكونجرس مكونا بأكمله من ديموقراطيين وجمهوريين . وتتميز المنافسة فى انتخابات الرياسة بنموذج مماثل للحزبين . منذ عام ١٨٢٨ ، مع استثناءات قليلة ، حصل الحزبان الأعظم على أكثر من ٩٠ فى المائة من الأصوات الشعبية فى انتخابات

الرئاسة : لقد تقبل الشعب الأمريكى بصفة عامة نظام الحزبين . ويتميز نظام الحزبين أيضا عن الديموقراطيات فى الدول التى تتكلم الإنجليزية ، بما فيها إنجلترا ، كندا ، نيوزيلند ، واستراليا .

بينما تكون الحزبية المزدوجة علامة بارزة للسياسات الأمريكية ، فان الأحزاب الأخرى تكون حرة فى اقتحام المعترك السياسى . وطالما ظهرت أحزاب من الدرجة الثالثة من وقت لآخر على المسرح السياسى ، ومع أنها نادرا ما مثلت بأعداد كافية بحيث تمنع واحدا أو الآخر من الأحزاب الأعظم من الحصول على الأغلبية المطلقة فى المجالس التشريعية ، فقد أثرت إلى حد ما فى السياسات الأمريكية . فى بعض الأحيان . أثرت فى نتيجة انتخاب . كان أعظم عمل للأحزاب الأصغر فى السياسات الأمريكية أن تركز الانتباه على المسائل الجدلية أو المدافعة عن إصلاحات معينة .

بما أن الأحزاب الأصغر أو الفوج الثالث حرة فى الانتظام ، فان السؤال دائما يبرز : لماذا يكون لنا حزبان بدلا عن نظام متعدد ؟ وقد حاولت عدة نظريات شرح ظاهرة نظام الحزبين الأمريكى . وتؤكد النظرية الأكثر انتشارا أهمية نظامنا الانتخابى بما أنه المحدد الرئيسى لنظام الحزبين . إن انتخاب أعضاء الكونجرس والمجالس التشريعية للولاية فى الأقاليم ذات العضو الواحد تفضل الأحزاب الأكبر ويحرمون الأحزاب الأصغر من أى جزء من النصر . ويكاد يكفى التحقق غالبا من الهزيمة لردع مرشحى الأحزاب الأصغر . تناقش هذه النظرية أيضا المعكوس ، إن الأقاليم المتعددة الأعضاء والتمثيل النسبى ستولد نظم تعدد الأحزاب . بموجب هذا النظام ، فان كل حزب يمنح نسبة مئوية من الممثلين حسب النسبة المئوية للأصوات المطروحه للحزب . وبالمثل فان نظام انتخابنا للرئيس يدعم نظام الحزبين ، لأن الأغلبية المطلوبة من أصوات الناخبين قد لاتتحقق إذا كانت المنافسات ليست محددة بالضرورة بين حزبين كبيرين .

يلقى تعريف آخر لنظـــام الحزبين عائقا آخر فى النموذج السائد للرأى العام ، وتناقش وجهة النظر هذه بأن الإجماع السائد بين الأمريكيين حول الأساسيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية . وحيث يوجد مثل هـــذا الإجماع ، تكون الأحزاب المنشقة أقل قدرة على جذب الموالين بأعداد كافية لتصبح ذات أهمية سياسية . يعكس المجتمع الأمريكى عدم وجود انقسام عميق وتمزق على المسائل الأساسية التى تميز مجتمعات الأحزاب المتعددة .

وفى النهاية ، فانه مما يثبط الأحزاب الأصغر غالبا وجود عقبات قانونية جسيمة تواجههم فى الولايات المختلفة تجعل من وضع مرشحين للاقتراع أكثر صعوبة وتكلفة .

القاعدة الجماهيرية لسياسات الأحزاب :

تتميز سياسات الأحزاب فى الولايات المتحدة غالبا بكونها مؤسسة على قاعدة جماهيرية إذ يعتنق كل من الحزبين الكبيرين مصالح مختلفة ويسعى لكى يروق فى أعين أوسع مجموعة من أصحاب حق التصويت . ويجذب الحزبان بعض العون فى الواقع جميع الأجناس مهنية ، دينية ، محترفين ، وجمهور آخر فى المجتمع . يكون المجتمع ممثلا خير تمثيل داخل الأحزاب الكبرى . وهكذا ، فان الأحزاب تكون بالضرورة ائتلافات لأعداد عظيمة من مجاميع شتى . ويعنى هذا أن كلا من الحزبين سيحتوى على رفاق غرباء ، مثل أحرار فكر غيورين « ومحافظين » أوفياء .

مع ذلك ، توجد خلافات خطيرة فى تكوين الحزبين الكبيرين ، لأن كل حزب يجنح لاجتذاب العون بغير تناسب من جموع مختلفة من الناخبين . منذ صفقة فرانكلين و روزفلت الجديدة ، حصل الحزب الديموقراطى عادة على معظم الدعم من بين ناخبى المدن الكبيرة ، اتحاد العمل ، والحضر ، وذوى الياقات الزرقاء من العمال ، الأمريكيين السود ، والشباب الأمريكى. ويكاد يتجه أكثر تصويت الكاثوليك ، اليهود، لمساندة الحزب الديموقراطى . بينما يحصل الجمهوريون بصفة تقليدية على معظم العون من الضواحى ، المدن الصغيرة والناخبين بين الفلاحين ، الحرفيين ، الإداريين ، المحترفين ، وعجائز الناخبين . ويمنح البروتستانت أصواتهم فى الغالب للجمهوريين . ولكن لايمتلك أى حزب احتكار أصوات كاملا من مساعدة أية جماعة . وأيضا ، فان المجاميع قد تنقل مساعدتها فى بعض الأحيان من حزب لآخر . وعلى العموم ، فان الحزب الديموقراطى يجنح ليكون أكثر تنوعا ومختلف الأجناس فى التكوين الاجتماعى من الحزب الجمهورى .

عضوية الحزب وإثبات هوية الحزب :

إن العضوية فى كلا الحزبين السياسيين الأمريكيين الكبيرين تعتبر مسألة غامضة نوعاما. فليس للحزب الجمهورى أو الديموقراطى ، تذكرة عضوية محددة ، وعضوية باشتراك محدد . فانه لكى تصبح عضوا ، يعتبر أمرا سهلا للغاية . ولجميع الأغراض العملية ، فان الأفراد يصبحون أعضاء بمجرد إعلانهم أنفسهم أعضاء فى حزب أو الحزب الآخر . وفى بعض الولايات يطلب من الشخص أن يعين عضويته عند التسجيل للتصويت ، وفى ولايات أخرى يطلب من الشخص أن يوضح عضويته فى حزب فى الوقت الذى يذهب أو تذهب للتصويت فى انتخاب ابتدائى .

ولكن بينما لا توجد عضوية رسمية بالمعنى الدقيق ، فان معظم الناخبين يحققون هويتهم

مع واحد من الحزبين . إن إثبات هوية الحزب تشير إلى ارتباط الشخص وولائه إلى أو تعاطفه مع حزب سياسي . وتظهر بيانات البحث الإحصائي بأن هوية الحزب بين الناخبين الأمريكيين تتذبذب على مدى فترة من الزمن . بناء على دراسة تذكارية حديثة عن الناخبين الأمريكيين ، فقد حدد ٨٦ فى المائة تقريبا هويتهم مع أحد الحزبين الكبيرين . وقد حاز الحزب الديموقراطى أفضلية بمقدار ٥٢ ٪ من الديموقراطيين بينما نسب ٣٤ ٪ أنفسهم للجمهوريين . واعتبر الـ ١٤ ٪ الباقية أنفسهم مستقلين . بحلول ١٩٧٦ حدث فى التكوين الحزبى للناخبين الأمريكيين تغير خطير . إذا انخفض عدد الناخبين الأمريكيين المنتسبين لأحد الحزبين الكبيرين بشدة من ٨٦ إلى ٦٠ ٪ . وهبطت نسبة المنتمين للحزب الديموقراطى من ٥٢ إلى ٤٢ ٪ ، بينما هبطت نسبة الجمهوريين من ٣٤ إلى ١٨ ٪ . وهكذا أصبح ٤٠ ٪ من الناخبين لاينتمون لحزب معين ولكنهم اعتبروا أنفسهم مستقلين .

إن هذا الهبوط فى الانتساب للحزب والاصطخاب الزاخر المقابل فى عدد الناخبين الذين يعتبرون أنفسهم مستقلين قد سمى بأعظم التغيرات السياسية الدرامية بين الجمهور الأمريكى فى العقود الحديثة . ومن الواضح أن الناخبين الأمريكيين فى ١٩٧٧ قد أصبحوا أقل تعلقا بالأحزاب السياسية عنهم فى نصف القرن الماضى . يرى بعض المراقبين فى هذا دليلا على ارتفاع درامى فى مستوى الزهد العام فى المسألة السياسية وباعثا على قلق عظيم على نظام الحزبية الأمريكى .

إن الانخفاض — منذ ١٩٤٠ — فى عدد الأمريكيين المنتسبين للأحزاب السياسية ، مع ذلك ، لم يؤثر على التوازن بين الحزبين الكبيرين . إذ استمر الديموقراطيون فى التمتع بتفوق ظاهر على الجمهوريين فى عدد المنتسبين إليهم . ولكن المنتسبين للجمهوريين ، رغم قلة عددهم ، كانوا أكثر احتمالا للذهاب للتصويت من الديموقراطيين . يعتبر الجمهوريون أكثر احتمالا للعمل فى المعارك الانتخابية لمساندة حزبهم وأكثر احتمالا للمساهمة ماليا . يحتاج الحزب الجمهورى لإيجاد المرشحين الذين يروقون فى أعين المستقلين والديموقراطيين ويقنعونهم بالتصويت للجمهوريين . إن مشكلة الحزب الديموقراطى تنحصر فى الإبقاء على المنتسبين إليهم وتجعلهم يحضرون الانتخابات . تقليديا ، تميل نسبة تجمعات عالية من الناخبين الديموقراطيين للحضور فى الانتخابات .

يظهر بحث المساحة أن الانتساب للأحزاب يجنح للنمو أكثر فأكثر كلما طال أمد احتفاظ الشخص بعضويته . وأيضا ، فان معظم الناخبين الأمريكيين يصوتون عادة حسب انتسابهم الحزبى . عند الحاجة ، مع ذلك ، فان المنتسبين لحزب قد يرتدون فيصوتون لمرشح الحزب الآخر . الكثير من مؤيدى الحزب الديموقراطى تحولوا للتصويت لإيزنهاور

فى ١٩٥٢ و ١٩٥٦ ، ومرة ثانية لنيكسون فى ١٩٧٢ بالمثل ، تحول الكثيرون من الجمهوريين فى ١٩٦٤ فصوتوا لليندون جونسون .

إن هذا النوع من الانحراف أو التحول فى التصويت يكون أكثر احتمالا فى الانتخابات الرئاسية بسبب الإعجاب بالمرشح للرياسة ولأن الناخبين فى انتخابات الرياسة يكونون أكثر ويحتوون على أكثرية أصوات ذوات انتساب حزبى ضعيف . فى انتخابات الكونجرس والولاية ، تكون علاقة الانتساب للحزب والصوت الانتخابى عادة جد مرتفعة .

مصادر إثبات هوية الحزب :

إن تفسير كيفية مجىء الإنسان لتحقيق هويته مع حزب سياسى معين ويسانده تشتمل على عوامل عديدة مجتمعة . وتكون أهم هذه العوامل كالآتى :

العائلة :

تكون العائلة أحد العوامل الأكثر تأثيرا فى عملية الانضمام السياسى وفى تقرير حزبه وإثبات هويته . يبدو أن الكثير من الناخبين يرثون حزب والديهم وإثبات هويته ليس بطريقة مغايرة للطريقة التى يرثون بها اختيارهم الدينى . وعادة ما تكون معرفة الشخص لهوية الأبوين الحزبية دليلا يعتمد عليه لجره للانتساب للحزب . بينما العائلة مازالت ذات تأثير فعال فى الانتساب للحزب ، فان دراسة حديثة انتهت إلى أن انتقال الانتساب الحزبى من الأبوين إلى الأطفال قد وضح اضمحلالها فى السنوات القريبة العهد .

المصلحة الاقتصادية :

سيختار كثير من الأفراد أحزابهم السياسية على أساس مايعتبرونه مصلحتهم الاقتصادية . قـد تكشف معرفة مهنة الشخص أو خلفيته الاقتصادية كثيرا عن سياساته . وقد تبين جيمس ماديسون أن المصلحة الاقتصادية عامل رئيسى . لاحظ جيمس ماديسون ، فى الفيدرالى : « أن أكثر المصادر المشتركة دواما للأحزاب كان التوزيع المتباين وغير المتساوى للمتاع ... مصلحة أرضية ، مصلحة صناعية ، مصلحة تجارية ، مصلحة مالية ، مع كثير من المصالح الأقل أهمية ، قد تمت بالضرورة فى الأمم المتحضرة ، فقسمتها إلى طبقات مختلفة ، حركتها الميول ووجهات النظر المختلفة » . لاشك أن المصلحة الاقتصادية تعتبر عاملا على غاية الأهمية فى تقرير الانتساب للحزب ومساندته .

عضوية الجماعة الجنسية :

تعتبر أمريكا أمة مهاجرة ، مكونة من شعب من خلفيات متباينة . بينما نجحت البوتقة الأمريكية فى استيعاب الملايين من بلاد مختلفة بكيفية مؤثرة ، فان هذا التنوع فى الخلفيات

لم يتلاش تماما . فقد كان عامل الجنسية ومازال ذا أهمية فى السياسات الأمريكية ، ويمكن للخلفية الجنسية أن تكون عائقا هاما للانتساب الحزبى . يعتبر الأمريكيون السود واحدة من أكبر الجماعات الجنسية فى أمريكا ، لأنهم يمثلون ١٠ ٪ تقريبا من مجموع السكان .

كان مركز الأمريكيين السود عاملا هاما فى السياسات الأمريكية . فى القرن التاسع عشر ، سيطرت مسألة العبودية على السياسات . فى العقود الحالية فإن الحقوق المدنية ومعاملة الأمريكيين السود تصدرت صدر صورة للجدل السياسى . فكل من الحزبين الكبيرين والأمة ككل قد انغمسوا بشدة فى مبدأ المساواة الأساسى حسب القانون . ولكن الحزب الديموقراطى كان أكثر صراحة فى الدفاع عن حقوق المواطنين السود ، وقد كان الناخبون السود فى العقود الحالية من أكبر المساندين للحزب الديموقراطى . فى الانتخابات العامة لسنة ١٩٧٦ تلقى الرئيس جيمى كارتر والحزب الديموقراطى ما يربو على ٩٠ ٪ من أصوات الأمريكيين السود . والجماعات الجنسية الكبيرة الأخرى فى أمريكا تشتمل على : الأمريكيين الأسبان، الأمريكيين الإيرلنديين ، الأمريكيين البولنديين ، الأمريكيين الايطاليين ، والأمريكيين اليابانيين من هاواى . وقد سعى كل من الحزبين الكبيرين لاستهواء هؤلاء وغيرهم من الجماعات الجنسية .

التعصب الاقليمى :

كان التعصب الأقليمى واحدا من أبرز القواعد للانتماء الحزبى فى الولايات المتحدة . من بعد نهاية إعادة البناء وخاصة منذ تحول القرن حتى أوقاتنا الحاضرة أظهر الجنوب تفضيله للحزب الديموقراطى وأطلق عليه « الجنوب الصلب » ونوعية من التفضيل الإقليمى للجمهوريين قد تميزت به أجزاء من نيوانجلند والغرب الأوسط . منذ ١٩٣٢ ، مع ذلك ، فان تأثير التعصب الإقليمى على الانتماء الحزبى قد تدنى . فالجنوب لم يعد ديموقراطيا صلبا وخاصة فى انتخابات الرئاسة ، ولو أن مقاعد الكونجرس والولاية والوظائف المحلية ، مازال يسيطر عليها الديموقراطيون ، فانها لم تعد احتكارا ديموقراطيا .

الدين :

فى أوروبا والبلاد الأخرى يكون الدين أكثر القواعد أهمية للأحزاب السياسية ، وتلعب الأحزاب الموجهة دينيا دورا جد خطير فى السياسات . فى الولايات المتحدة لاتوجد أحزاب سياسية لها حجم كبير وتكون موجهة دينيا فى نفس الوقت ، وعادة لايلعب الدين دورا هاما فى السياسات الأمريكية . فى عام ١٩٢٨ ، كانت الانتخابات غير عادية من هذا القبيل . فى عام ١٩٢٨ بعد هزيمة الفريد سميث ، الكاثوليكى الذى

كان مرشحا ديموقراطيا للرئاسة ، اعتقد الكثيرون أن التعصب الديني سيمنع سواء ترشيح أو انتخاب الكاثوليكي لمركز الرئاسة . في عام ١٩٦٠ ، مع ذلك ، رشح الحزب الديموقراطي وانتخب أول رئيس جمهورية كاثوليكي للأمة ، جون . ف كنيدي : ودلت التحليلات لانتخابات ١٩٦٠ على أن التأثير الخالص للمسألة الكاثوليكية ربما كان حصول كنيدي على أصوات انتخابية أكثر مما فقده بسبب ديانته .

وبوجه العموم ، فقد آثر الكاثوليك الأمريكيون واليهود الأمريكيون تفضيل الحزب الديموقراطي بصفة تقليدية . ريثما بقي هذا التفضيل ، أظهرت الدراسات أنه في السنوات الحديثة قد أصبح كل من اليهود والكاثوليك أكثر استقلالا . ومن ناحية أخرى فان البروتستانت الأمريكيين ، كانوا أكثر احتمالا للانتساب للحزب الجمهوري . في انتخابات الرياسة لعام ١٩٧٦ ، أوضح تحليل كشوف الانتخاب أنه بينما تلقى الرئيس كارتر أغلبية مطلقة من الناخبين الكاثوليك واليهود ، فقد حصل على معدل تحت المتوسط من أصوات الناخبين التي ينالها عادةمرشحو الرئاسةالديموقراطيون، وبينما لم يحصل كارتر على أغلبية بين ناخبيالبروتستانت ، فان مكسبه بين هؤلاء الناخبين فوق المرشحين الديموقراطيين السابقين يوازن التدنى فى المساندين الكاثوليك واليهود .

قضايا وسياسات :

إن واحدا من أعظم الانتقادات شيوعا الموجهة لنظام الحزبين الأمريكي هو عدم فروق جوهرية بين الحزبين الجمهوري والديموقراطي .

يقول النقاد غالبا أن الحزبين لايقدمون بدائل بينية . وقد لاحظ جيمس برنس في كلاسيكيته المشهورة « الكومنولث الأمريكي » المكتوبة منذ حوالى قرن مضى ، أن كلا الحزبين الكبيرين ليس لديهما مبادئ واضحة المعالم . وقارن بينهما وزجاجتين ، كل منهما تحمل بطاقة ، ولكن كل واحدة كانت فارغة . وقد ردد آخرون نقد برايس . ميز بعض النقاد بسخرية الفروق بين الجمهوريين والديموقراطيين بأنها ليست أكثر أهمية من الفرق بين « تويد لديلدى » و« تويد لديلدم » .

حقيقة أنه فى المبادئ الجوهرية الأساسية ، ليست هناك فروق حقيقية بين الأحزاب الديموقراطية والجمهورية . فكلا الحزبين متمسك بالمبادئ الديموقراطية الدستورية ولنظام مشروع الاقتصاد الحر . على عكس الأحزاب السياسية الأوروبية التى تختلف حول مثل هذه المسائل الأساسية مثل حكومة ديموقراطية ضد فاشية والسوق الحر ضد نوع ما من الاقتصاد الموجه . فالحزبان الأمريكيان متفقان على المسائل الجوهرية السياسية ، الاقتصادية والاجتماعية .

مع ذلك ، بينما يتفقون على الأساسيات فانهم يختلفون على السياسة بشكل واضح والمواقف التى يتخذونها . فى الماضى اختلف الحزبان بشدة على مسائل مثل التعريفة ، لائحة السكة الحديد ، السيطرة على الاحتكارات ، والسياسة المالية . فى العقود الحالية ، اعتبر الحزب الديموقراطى بصفة عمومية بأنه حزب الإصلاح ، التغيير ، والتجديد ، بينما نظر للحزب الجمهورى على أنه الحزب الأكثر محافظة . إلى حد ما ، فان سياسات الحزبين الكبيرين قد عكست مصالح الجماعات السائدة ووجهة نظرها فى كل حزب . شارك الحزب الديموقراطى فى الدفاع بشدة عن الحقوق المدنية . كما يظهر تفضيله أن تلعب الحكومة دورا أكبر فى الاقتصاد ، وخاصة ، مع النظر للحفاظ على العمالة الشاملة . وكان أشد عموما فى مساندة برامج المساعدة للعمل؛ الصحة ، الخدمة الاجتماعية ، والتعليم. يعارض الحزب الجمهورى عامة أى امتداد زائد للحكومة فى حياة البلاد الاقتصادية والاجتماعية .

كما يحقق هويته بقوانين أقل للعمل والاقتصاد ، والمبدأ المحافظ المالى ، ومعارضة برامج العمل والخدمة الاجتماعية . بينما يهتم الحزبان بالتضخم ، فان الجمهوريين يبدون أكثر انزعاجا من التضخم ، كما يبدون قلقا فائقا للبطالة . عند النظر فى مسألة اختلافات السياسة بين الحزبين ، يجب أن نكون مدركين لأخطار المبالغة فى التعميم . يجب التأكيد أن هذه المواقف السياسية ، لايؤمن بها جميع المؤيدين لكل حزب . غالبا ما يكون الأعضاء داخل الحزب مختلفين على هذه المسائل وغيرها . يحتوى كلا الحزبين « لبراليين » و « محافظين » وقد يوجد أعضاء فى الكونجرس فى أكثر الأحيان فى جانب الحزب الآخر أكثر من كونهم مع حزبهم .

ولكن يبدو أن الناخبين الأمريكيين أكثر تكيفاً بالمسألة . تنتهى الدراسة الحالية المؤثرة لناى ، فيربا وبيتروسيك إلى أن الأمريكيين قد أصبحوا أكثر تكيفا بالمسألة بينما انحطت العصبية . أصبح الناخب المعاصر فى رأى ناى ، فيربا وبيتروسيك أكثر دراية بالمسائل السياسية عما كان عليه الحال فى الماضى ، ويكون الأمريكيون أكثر احتمالا لنبذ هوية حزبهم على أساس موقفهم من المسألة . هذه المسائل لأعوام ١٩٦٠ و ١٩٧٦ خاصة مثل الجنس ، الحقوق المدنية ، حرب فيتنام ، الجريمة ، أزمة الحضر ، ووترجيت ، الفساد فى الحكومة ، الإجهاض ، العفو العام ، الانحسار الاقتصادى ، كان لها أثر عميق على الناخبين الأمريكيين .

إعادة تنظيم الحزب ما له وما عليه :

إن الرغبة الملحة لإعادة تنظيم الأحزاب الأمريكية بحيث يكون أحدهما محافظا بشكل واضح والآخر مستقل الرأى بجلاء يعتبر جدلا موضوعيا دائما . تمضى المناقشة لمصلحة إعادة التنظيم على هذا النمط . تعتبر إعادة تنظيم الحزب ضرورية إذا وجب علينا وجود حكومة حزب مسئولة . إن الناخب الذى يعطى صوته لمرشح من الحزب الليبرالى يجب أن يعرف أن المرشح ، لو انتخب ، سيصوت فى المجلس التشريعى لبرنامج الحزب المستقل الرأى . إن اندماج الديموقراطيين الجنوبيين والجمهوريين المحافظين فى الكونجرس لايمكن السماح به . إن خطة الحزب وبرنامجه أن تفسر رسميا على المستوى القومى بلجنة من قبل لجنة الحزب القومية . يجب على اجتماع الحزب التمهيدى فى الكونجرس أن يصل إلى قرار ملزم لأعضائه . يجب عمل تفويضات اللجنة على أساس الولاء للحزب والمنفعة وليس على أساس الأقدمية .

تدور المناقشة ضد إعادة تنظيم الحزب على هذه الطريقة . إن تضمين مصالح متباينة داخل حزب تؤدى حتما للاعتدال . فاذا كان جميع أفراد الحزب يدينون بنظرة واحدة وأولئك المعارضون لهم يدينون بعدم الإنصاف لبعض المصالح ، أو حتى بالعنف . فان الاتفاق المتبادل يكون ثمن الاتحاد . تأسس دستورنا على مبدأ الحكومة النيابية ، وليس الديموقراطية المباشرة . وقد يعتور الكونجرس الضعف كما يعمل حاليا ، ولكنه أسمى بكثير لحزب سياسى كنظام لتبنى سياسة قومية . يكون البحث ، الحصانة ، والحكم الناضج عناصر أكثر أهمية لحكومة موثوق بها من انتظام التصويت كأسلوب للحزب .

تاريخ الحزب فى الولايات المتحدة

أيام فترات الاستعمار والاتحاد من تاريخنا ، كان هناك اختلافات فى الرأى على المسائل السياسية أشبه بالموجودة حاليا ، ولكن كان هناك دليل وافر بأن المندوبين لدى المؤتمر الدستورى لم يتوقعوا قيام نظام حزبى بموجب الدستور . وقد شعر جيمس ماديسون الذى كان من أعظم الأعضاء نفوذا أن أعظم فضائل النظام الفيدرالى الجديد تتركز فى إقصاء الجماعات السياسية المنافسة أو ، كما صرح ، « متحزب » . مع ذلك ، ولو أنه لم يحسب له حساب فى الدستور ، لم تكن الأحزاب محرمة ، ويشعر كثير من أصحاب السلطة بأنها لامفر منها . قبل نهاية مدة رئاسة الرئيس جورج واشنطن الثانية انتظم أتباع هاملتون وجيفرسون فى مجموعتين متنافستين ، أصبحتا تعرفان بالفيدراليين والجمهوريين .

وهكذا ألصق نظام الحزبين نفسه بحياتنا القومية . إن الفيدراليين ومعارضيهم فى الفترة ما بين تبنى الدستور والتصديق عليه لم يمثلوا كلية للتعريف الحديث للأحزاب السياسية . لم يكن هناك تنظيم محدد ، بل كانت المسألة الأساسية تنحصر فى قبول الدستور أو رفضه . على أنه ، مع وجود استثناءات ملحوظة ، جنح الفيدراليون فيما قبل التصديق على الدستور لاتباع قيادة هاملتون بينما جنح المضادون للفيدرالية لقبول النمط الجمهورى لجيفرسون لكونه أقل الضررين .

تاريخ الأحزاب المبكر :

عندما حلف جورج واشنطن اليمين لتوليه منصب الرياسة للولايات المتحدة ، واجهه ضرورة تنظيم الإدارة التنفيذية . كانت لديه سابقة بسيطة لإرشاده ولا توجد تعليمات دستورية بخلاف النص الموجود باللائحة ، القسم الثانى بأنه قد « يحتاج للرأى ، كتابة من الموظف الرئيسى فى كل من الإدارات التنفيذية » . لقد أنشأالكونجرس ثلاث إدارات مماثلة . توماس جيفرسون ، وزير الدولة ، ألكسندر هاملتون ، وزير الخزانة ، وهنرى نوكس وزير الحربية يتممون جميعا مع أدموند راندولف ، النائب العمومى ، مجلس وزراء الرئيس . كان من المعروف أن جيفرسون وهاملتون لديهم وجهات نظر مختلفة عن سلطات الحكومة وأعمالها ، ولكن الرئيس واشنطن الذى كان يعارض قيام الأحزاب السياسية ، رأى فى هذه الحقيقة الفرصة السانحة لوجود مصالح متباينة ممثلة فى مجالسه .

كانت ضرورة مباشرة أن تواجه الإدارة الجديدة تدبير الأموال للنفقات القومية . كان طبيعيا أن توكل القيادة فى هذا الموضوع لهاملتون ، الذى اقترح برنامجا ماليا يتكون من خمس توصيات :

١ ـ تمويل الدين القومى ـ أعنى ، وضع الخطط لسدادها حسب جدول مواعيد .

٢ ـ انتحال الحكومة القومية لديون الولايات التى تجشمتها فى الحرب من أجل الاستقلال .

٣ ـ بنك للولايات المتحدة كوكالة مختصة بمالية الحكومة .

٤ ـ تعريفة لكل من الإيراد والحماية .

٥ ـ ضرائب رسم إنتاج .

كان هاملتون يفضل حكومة قومية قوية بخلاف ما يعتقده جيفرسون فى « حكومة معتدلة » ذات سلطة أكبر فى الولاية وسلطات شرعية محلية وبالأكثر لمساندة واشنطن المتزايدة لأفكار هاملتون ، استقال جيفرسون فى نهاية عام ١٧٩٣ من المجلس . وقد

أصبحت فلسفته السياسية أساس إنشاء الحزب الجمهورى (أو الديموقراطى الجمهورى) المعارض لفيدرالية هاملتون .

أدت شهرة الرئيس واشنطن الشخصية ، إلى جوار حقيقة أن أساليبه لم تكن قد استقرت بعد خلال فترة رياسته الأولى ، لانتخابه بالإجماع لفترة رياسة أخرى فى ١٧٩٢ وقد نشبت منافسة ، مع ذلك ، فى عام ١٧٩٦ ، بسبب رفضه ترشيحه لفترة رياسة ثالثة . وقد انتخب جون أدامس المرشح الفيدرالى لمنصب الرئاسة بأغلبية قليلة من أصوات الناخبين على توماس جيفرسون الذى أصبح نائبا للرئيس، هذه الغرابة التى يتسم بها انتخاب الرئيس ونائب الرئيس من أحزاب مختلفة تبحث عن الشرط الدستورى الذى يقضى بأن كل ناخب يصوت لاثنين من المرشحين لمركز الرئيس ، و « الشخص الحاصل على العدد الأكبر من الأصوات سيكون الرئيس ، أو كان هذا العدد يمثل أغلبية مجموع عدد الناخبين المعينين و ... بعد اختيار الرئيس ، فان الشخص الحاصل على أعظم عدد من أصوات الناخبين يصبح نائبا للرئيس » .

خلال إدارة أدامس أصبحت الأحزاب أكثر تنظيما وكانت المنازعة على المسائل على أشدها . وهذه المسائل المتنازع عليها كالآتى :

المسائل	الفيدراليون	الجمهوريون
١ ــ طبيعة الاتحاد	حكومة قومية قوية وسيادة قومية	دولة قوية وحكومات محلية وحقوق الولايات
٢ ــ تفسير الدستور	تركيب فضفاض : سلطات متضمنة للكونجرس	بناء دقيق . يكون للكونجرس السلطات التى تحددها اللائحة ١ القسم ٨ .
٣ ــ المالية	يفضلون التعريفة الوقائية ، رسوم الانتاج ، وبنك الولايات المتحدة	يعارضون برنامج الفيدراليين المالى
٤ ــ السياسة الخارجية	فضلوا إنجلترا فى الحرب مع فرنسا لكونها المدافع عن الحكومة المحافظة المنظمة	يفضلون فرنسا لكونها حاملة لواء الديموقراطية
٥ ــ القوات المسلحة	فضلوا أن يكون الجيش والبحرية تحت السيطرة القومية	فضلوا المليشيا تحت سيطرة الولاية .

أتى انتخاب عام ١٨٠٠ بنهاية سيطرة الفيدراليين على الحكومة . فقد حصل توماس جيفرسون وآروون بير ، المرشحان الجمهوريان على أغلبية ساحقة ، ولكن تماثلت أصواتهم الانتخابية . هذه العقدة الانتخابية ، يقررها مجلس النواب ، الذى قرر أن يكون جيفرسون الرئيس وبير نائب الرئيس ، أثبتت حقيقتين هامتين : الأولى ، أن الأحزاب السياسية قد نظمت على المستوى القومى ، والثانية ، أن طريقة الإدلاء بأصوات الناخبين لم تكن ملائمة لحكومة الحزب . لتضييق احتمال تكرار انتخاب العقدة ، فان التعديل الثانى عشر ، اشترط أن يدلى كل ناخب بصوت للرئيس وصوت لنائب الرئيس وقد أقر التعديل فى عام ١٨٠٤ . لقد جعل هذا التعديل من غير المحتمل أن يتم انتخاب الرئيس ونائبه من حزبين متعارضين .

المنافسة بين الفيدراليين والجمهوريين ١٨٠١–١٨١٧ :

أعيد انتخاب جيفرسون فى ١٨٠٤ جيمس ماديسون ، جمهورى ، انتخب فى ١٨٠٨ وثانية عام ١٨١٢ ، ولكن الفيدراليين ، على الأكثر بفضل السيطرة على المحاكم ، التى عين واشنطن وأدامس معظم قضاتها ، استمرت فى المعارضة . ما بين ١٨٠١ و١٨١٧ ، حدثت تغيرات هامة تخلصت بوفرة المحاكم من خلافات الفيدراليين والجمهوريين – فقد انتهك جيفرسون حرمة البناء الشديد التحفظ عندما اشترى لويزيانا فى ١٨٠٣ ، فأجيزت تعريفة وقائية فى ١٨١٦ ، وفى نفس العام رخص لبنك الولايات المتحدة الثانى لمدة عشرين عاما (رفض الكونجرس الجمهورى تجديد رخصة بنك الولايات المتحدة الأول عندما انتهت فى ١٨١١) . ضعف الحزب الفيدرالى الآن ، وشبت فيه المنازعات نتيجة لمؤتمر هارتفورد لعام ١٨١٤ ، واختفى عن الوجود كتنظيم قومى فعال قبل نهاية فترة رئاسة ماديسون الثانية .

« حقبة الشعور الطيب » ١٨١٧ – ١٨٢٩انتخب المرشح الجمهورى ، جيمس مونرو ، أمام معارضة ضئيلة فى ١٨١٦ ، ثم أعيد انتخابه فى ١٨٢٠ ، مع معارضة صوت واحد ضده فى الهيئة الانتخابية . وهكذا ، لأول مرة منذ قيام الأحزاب ، كان هناك تنظيم حزبى قومى واحد . مع ذلك ، استمر وجود الخلافات ، وتطورت الفئات المنشقة داخل الحزب الجمهورى . بعد الانتخاب المرير التنازع لعام ١٨٢٤ ، الذى تقرر فى مجلس النواب لمصلحة جون كوينسى أدامز ، اتسعت الهوة . فقد حصل أندرو جاكسون ممثل الديموقراطية للحزب الجديد ، على أكبر عدد أصوات انتخابية شعبية ، ولكن ليست الأكثرية المطلوبة بموجب الدستور . علاوة على أدامس وجاكسون كان وليم

كروفورد من جورجيا وهنرى كلاى من كنتكى مرشحين وانقسمت أصوات الناخبين على الأربعة .

لم يترك جاكسون أى شك فى عقل أى شخص بأنه شعر بحرمانه غير العادل من الرئاسة ، وأنه سيرشح نفسه ثانية . وقد هزم أدامس فى انتخابات ١٨٢٨ وما عرف بـ« حقبة الشعور الطيب » قد بلغت نهايتها .

منافسة دعاة الثورة ضد إنجلترا من الديموقراطين ١٨٢٩–١٨٦١ :

أطلق على القسمين داخل الحزب الجمهورى فى البداية « القوميون » و « الديموقراطيون » وقد أسقط المساندون لجاكسون المصطلح « جمهورى » من بطاقتهم الحزبية وأطلقوا على أنفسهم ببساطة الحزب الديموقراطى ؛ لاعتقاد الرئيس « جاكسون » فى سلطة تنفيذية قوية أطلق عليه أعداؤه لقب « الملك أندرو الأول » . وهكذا ، فان حزب المعارضة الذى تكون خلال حكومته الأولى ، اتخذ اسم الحزب الانجليزى المعارض للملك فى ذلك الوقت الـ « Whigs » . وقد تماسك حزب الهويجز بمعارضته لـ« الحكم الغاشم » . وقد التزم بالاصطلاحات الداخلية ، تعريفة وقائية ، وإحياء بنك الولايات المتحدة ، ولم تتفق جميع عناصر الحزب على هذا البرنامج . وبتعيينهم أبطالا عسكريين ، فازوا بالرئاسة فى ١٨٤٠ وثانية فى ١٨٤٨ ؛ ولكن الحزب لم يكن من القوة الكافية بحيث يحتمل مشكلة إقليمية . فتفرق مزقا بسبب مسألة العبودية . إذ استولى على مكانه فى المشهد القومى الحزب الجمهورى الجديد ، الذى عارض امتداد العبودية عبر الحدود القائمة فى ذلك الوقت . بداية قدم هذا الحزب مرشحا للرئاسة فى معركة عام ١٨٥٦ : نتيجة للانقسامات الحادة فى الحزب الديموقراطى على مسائل إقليمية ، فقد نجح فى انتخاب إبراهام لنكولن لرئاسة الجمهورية فى عام ١٨٦٠ .

المنافسة بين الديموقراطين والجمهوريين ١٨٦١–١٩٣٢ :

نظم الحزب الجمهورى منذ البداية كحزب يكرس جهوده لمصالح الرجل الصغير العامل ، المديون ، الفلاح البسيط ، والعبد ؛ ولكنه ما أسرع أن جذب إلى صفوفه أصحاب المصالح المحافظة الصناعية والمالية . تحت قيادته لحقت الهزيمة بجيوش الاتحاد ، وتحرر العبيد ، وأمكن الحفاظ على اتحاد الولايات . وقد أصبح الحزب السياسى المسيطر بخلاف ولايات الجنوب ، وانتخب أربعة عشر من الستة عشر رجلا الذين تولوا الرئاسة من ١٨٦١ حتى ١٩٣٣ . كان العقد السابق لعام ١٨٩٦ مليئا بالسخط الذى طالب فيه المزارعون والعمال بنقود رخيصة وتنظيم حكومى للمصالح التجارية الكبرى . أعطت

حركة الحزب الشعبي الثالث المحافظين القليل فى انتخابات ١٨٩٢ ، ولكن الاضطراب من أجل الإصلاح خمد فى فترة الرواج التى أعقبت الحرب الأمريكية الأسبانية لعام ١٨٩٨ أصبح انقسام الأحزاب على العلاقات الاقليمية شديد الظهور . أحرز الحزب الديموقراطى مركزا احتكاريا فى الجنوب الصلب وأحيانا كسب ولاية حدود ، لكن « فى المعدل » فانه كان يفوز بولايتين كل انتخاب بين الإحدى والثلاثين ولاية فى الشمال والغرب من عام ١٨٩٦ حتى ١٩٣٢ . كان الحزب الديموقراطى فى الجنوب والجمهورى فى الشمال يسيطر عليها المحافظون . كانت المشاكل الاقليمية تفرق بين الأحزاب أكثر من أى عامل آخر .

المنافسة بين الجمهورين والديموقراطين ١٩٣٢ – ١٩٧٨ :

أتى الهبوط الاقتصادى الأكبر بالحزب الديموقراطى للحكم فى انتخاب ١٩٣٢ ، وتحت قيادة فرانكلين . و . روزفلت . وقد أعيد تشكيل سياسة الحزب على خطوط تقدمية وليبرالية خلال العشرين عاما التى تربع فيها روزفلت وترومان على كرسى الرئاسة ، جنحت المشاكل الأقليمية للتحطم على أساس مساندة خطوط الحزب لبعضها البعض ، وتتضاءلت سلطة محافظى الجنوب بكثرة فى دوائر الحزب الديموقراطى خارج الكونجرس ، انتقل مركز ثقل الحزب إلى المراكز الصناعية فى الشمال ، حيث ممثلو أقلية المجاميع العرقية والعمالة المنظمة تمارس سلطة فائقة .

استغل الحزب الجمهورى شهر دوايت إيزنهاور البطل العسكرى ، لكسب الرئاسة عام ١٩٥٢ ، والحفاظ عليها فى انتخاب ١٩٥٦ ، على الرغم من نصر الديموقراطين فى كلا مجلسى الكونجرس . لكن فى ١٩٦٠ استعاد الحزب الديموقراطى الرياسة تحت قيادة جون . ف . كينيدى ، السيناتور النابض بالحياة ، من ماتشوستس ، وفى عام ١٩٦٤ لم يفقد الرئيس جونسون سوى ست ولايات للجمهورين .

فقد الديموقراطيون منصب الرئاسة فى انتخابات ١٩٦٨ و ١٩٧٢ بينما كانوا مسيطرين على مجلس الكونجرس . فى عام ١٩٦٨ كان الحزب منقسما بعضه على بعض بشكل سيء حول الحرب فى فيتنام .

تسبب الفساد ، البرامج المتشابكة ، عدم كفاية القوات المسلحة فى تحرير الجمهور من الوهم بوعد الرئيس جونسون بمجتمع عظيم والحرب ضد الفقر . فى مارس ، أعلن الرئيس جونسون بأنه لن يرشح نفسه ثانية ؛ وفى يونيو ، قتل السناتور روبرت كنيدى المرشح الديموقراطى صاحب أعظم جاذبية شعبية . وقد اقتضى توافر عملية بوليسية فائقة

منع متظاهرى الجناح المتطرف من تمزيق المؤتمر الديموقراطى القومى المعقود فى شيكاغو فى شهر أغسطس . وقد بدا للكثير من المراقبين أن الحزب الديموقراطى على وشك أن يتمزق إربا . كسب الحزب الجمهورى تحت قيادة ريتشارد نيكسون بفضل تنظيمه الأفضل .

فى عام ١٩٧٢ كان الحزب الديموقراطى مازال فى حالة سيئة للغاية من الانقسام : نجحت مجموعة يرأسها السيناتور جورج ماكجفرن فى فرض نظام الحصة فى اختيار المندوبين عن الحزب للمؤتمر القومى الذى كان يفضل السود ، النساء ، والشباب . كسب ماكجفرن التعيين للرياسة من قبل الحزب الديموقراطى ، ولكنه هزم بشكل مريع فى الانتخابات التى أعيد فيها انتخاب الرئيس نيكسون باكتساح ، بصوت شعبى بلغ ٤٧ مليون والتصويت الانتخابى لـ ٤٩ ولاية . كسب ماكجفرن ٢٩ مليون صوت شعبى ، وأصوات ولاية واحدة (ماتشوستس) ومقاطعة كولومبيا . أظهر إحصاء جالوب أن غير البيض كمجموعة السكان الوحيدة والأساسية التى ساندت ماكجفرن .

الاتهامات الموجهة لاسبير أجينيو بالأنشطة الاجرامية بينما كان محافظا لمريلند أدت إلى استقالته كنائب للرئيس فى ١٩٧٣ . فعين جيرالد فورد ، الزعيم الجمهورى بمجلس النواب ، عين وقتئذ كنائب للرئيس من قبل الرئيس نيكسون وصادق عليه المجلسان فى الكونجرس .

وفى السنة التالية ووجه الرئيس نيكسون بالاختيار بين الاستقالة أو مواجهة محاكمة للتقصير أو الخيانة بينما موازينه قد ثقلت بالاثم ضد مصلحته . وقد نبعت الاتهامات ضده من حادثة ووتر جيت . فى ١٧ يونيو ١٩٧٢ وسط معركة انتخاب الرئاسة ، فى الساعة ٢,٣٠ صباحا ألقى القبض على رجلين وهم يسطون ليلا على مركز قيادة الحزب الديموقراطى فى مبنى ووترجيت بواشنطن . كان واحد من اللصوص موظفا فى لجنة إعادة انتخاب الرئيس نيكسون . باءت المحاولات لإدانة الرئيس نيكسون بالفشل ، ولكن تحقيقا مذاعا بالتليفزيون أجراه مجلس الشيوخ أظهر أن نيكسون قد سعى لستر معاونيه خلال التحقيق الجنائى لحادث ووترجيت .

فى انتخابات الرئاسة اللصيقة لعام ١٩٧٦ ، هزم المرشح الديموقراطى ، جيمى كارتر ، المنافس الجمهورى جيرالد فورد ، بـ ٢٩٧ صوتا انتخابيا مقابل ٢٤٠ صوتا و ٤٠,٨٢٧,٢٩٢ صوتا شعبيا مقابل ٣٩,١٤٦,١٥٧ . وهكذا ، بعد مضى ثمان سنوات من سيطرة الجمهوريين ، عادت رئاسة الجمهورية للديموقراطيين : أصيب الجمهوريون بجرح بسبب الحالة الاقتصادية وفضيحة ووتر جيت . كان من أغرب مظاهر المعركة

الانتخابية للرئيس ونائبه لعام ١٩٧٦ تلك المناقشات المذاعة بالتليفزيون والتى كانت أول معركة تعرض على الجمهور بهذه الصورة . إن مناقشات الرئاسة ، الأولى بين المتحدى ورئيس متقلدا منصبه ، اعتبرت عاملا كبيرا فى نتيجة الانتخاب . فى الانتخاب جمعت ولايات الجنوب صفوفها فى كتلة صلبة من الأصوات الانتخابية وأعطتها للديموقراطيين . كان كارتر أول شخص مولود بولاية فى الجنوب ويعيش فيها يصبح رئيسا للجمهورية منذ زخارى تيلور من فرجينيا فى عام ١٨٤٨ . كما احتفظ الجمهوريون بالاغلبيات الساحقه فى كلا المجلسين للكونجرس ، والتى كسبت فى أعقاب فضيحة ووترجيت فى انتخابات الكونجرس لعام ١٩٧٤ . وبذا ، أعادوا سيطرتهم على الرئاسة وكلا المجلسين فى آن واحد .

تنظيم الحزب :

يكمن الهدف الاساسى لتنظيم الحزب فى كسب الاصوات وبذلك يسيطر على الوظائف العامة ؛ ومن ثم يكون التنظيم مبنيا حول وحدات حكومية التى من أجلها توجد وظائف اختيارية ؛ الأمة ، الولايات ، وأنواع مختلفة من المساحات المحلية . وهى تلقى تعبيرا رسميا فى لجان على جميع مستويات الحكومة وفى المؤتمرات ، عند بعض المستويات يكون المؤتمر مكونا من جماعة أكثر عدداً من اللجنة ويجتمع أقل تكرارا . وبتعبير أوسع ، قد يقال عن المؤتمر أنه المجلس التشريعى للحزب وتعتبر اللجنة السلطة التنفيذية .

المؤتمر :

تسكن السلطة العليا داخل الحزب فى المستوى القومى فى المؤتمر القومى . وتتبدى أهمية المؤتمر القومى بحقيقة كونه الوكالة التى تعين مرشح الحزب لمنصب الرئاسة وتضع البرنامج السياسى للحزب . يعطى الفصل الثامن وصفا مفصلا للمؤتمرات القومية للحزبين الكبيرين .

تكمن السلطة العليا داخل الحزب فى مستوى الولاية فى مؤتمر الولاية ، المكون من مندوبين معينين من قبل منظمات الحزب المحلية أو منتخبين بواسطة أعضاء الحزب من المقاطعات أو المساحات المحلية الأخرى . يتبنى المؤتمر القواعد التى تحكم عضوية الحزب والتنظيم ، من قبل أن تكون مثل هذه الأمور قد فرضها قانون الولاية . إن سلطة المؤتمر وأهميته فى كل من مستويات الولاية والمحلية قد خفضت بادخال الانتخابات المباشرة الأولية ، وهى طريقة ، قد شرحت باسهاب أكثر فى هذا الفصل فيما بعد ، والذى

بموجبه يتم اختيار مرشحي الحزب للمناصب المحلية وفى الولاية بواسطة أصحاب حق التصويت .

اللجان :

نادراً ما تجتمع المؤتمرات ويكون اجتماعها لعدة أيام فقط . يمثل التنظيم الحزبي الدائم مجموعة من اللجان . وهناك تباين بين ولاية وأخرى ، ولكن على العموم فان نموذج تنظيم الحزب الرسمي متشابه فى كلا الحزبين الكبيرين فى جميع الولايات المتحدة .

اللجنة القومية :

فى الفترة بين مؤتمرات حزب قومية ، تلقى المسئوليات على عاتق لجنة الحزب القومية ، وهى وكالة دائمة لتنظيم حزبي . حتى وقت قريب تكونت اللجان القومية لكلا الحزبين من رجل واحد وامرأة واحدة من ولاية وإقليم .

فى عام ١٩٥٢ تبنى الجمهوريون نظاما حافزا ، علاوة عن رجل وامرأة من ولاية وإقليم ، أضافوا رؤساء الجلسات لكل ولاية تمنح أصواتهـا الانتخابية لمرشح الرياسة الجمهورى فى الانتخاب السابق ، التى كان لها محافظ جمهورى ، أو كان لها أكثرية جمهورية وفدها للكونجرس . فى عام ١٩٦٨ منح الجمهوريون عضوية آلية لرؤساء الجلسات فى المنظمات الجمهورية فى كل ولاية أو إقليم .

أعيد تشكيل اللجنة الديموقراطية القومية فى اجتماع المؤتمر الديموقراطى القومى فى ميامى فى ١٩٧٢ الذى جعل حجمه ٣٠٣ أعضاء بينهم ٢٣٤ صوتا . وقد أضيف رئيس جلسة الولاية وأعلى موظف مكانه من الجنس الآخر لكل حزب ولاية ديموقراطى ، وهكذا أصبح العدد الأدنى أربعة من الأعضاء لكل ولاية ، وقد وزع من واحد إلى ثمانيه أعضاء إضافيه لعشرين ولاية بموجب قاعدة تستخدم حجم صوت الولاية الانتخابى وحجم صوتها الديموقراطى فى انتخابات الرياسة الثلاث الماضية كمقياس أساسى وقد زيد أعضاء اللجنة إلى ٣٦٠ فى عام ١٩٧٦ .

ينتخب أعضاء اللجنة القومية بطرق مختلفة ، بواسطة مؤتمرات الولاية ، بواسطة مندوبى الحزب فى الولاية لدى مؤتمر الترشيح القومى ، بواسطة لجان الولاية ، وبواسطة انتخابات الحزب الأولية . وهكذا يتأكد الاختيار بطريقة متكلفه بواسطه المؤتمرات القومية :

تكون أعمال لجنة الحزب القومية متباينة . ويكون التخطيط للمؤتمر القومى للترشيح وتنظيمه من الأعمال الخاصة . ويشمل هذا اختيار الوقت والمدينة التى سيعقد المؤتمر فيها

ويصدر نداء للمؤتمر ، يحتاط للترتيبات المادية ، يعد كشفا مؤقتا للمندوبين ، ويوصى بموظفين مؤقتين . تشمل الأعمال الأخرى جمع الأموال ، المعونة فى معركة الحزب لانتخاب الرئيس ، تدبير الورش لعمال الحزب ، يقدمون المتكلمين عن شئون الحزب ، إدارة برامج الشئون العامة ، وتجميع معطيات التصويت ودراستها ، ويكون ملء الوظائف الشاغرة فى قائمة الحزب القومية من الأعمال الهامة التى يندر ممارستها . فى معركة ١٩٧٢ ، اختارت اللجنه الديموقراطية القومية سارجنت شرايبر ليحل محل السيناتور توماس إيجلتون كمرشح الحزب لنائب الرئيس عندما استقال إيجلتون . ومع أن اللجنه القومية قد وقع اختيارها عليه بصفة رسمية ، فقد كان شرايبر مختار المرشح للرئاسة جورج ماكجفرن.

رئيس الجلسة القومى :

لكبر حجم اللجنة القومية واجتماعاتها النادرة ، فان عمل اللجان القومية الأساسى يقع على عاتق رؤساء الجلسات وموظفى مركز الإدارة القومى فى واشنطن D.C. يكون رئيس الجلسة القومى أرفع موظف مكانة فى تنظيم الحزب الأساسى ، ويكون المركز عادة ذا أهمية فائقة . ولو أن رئيس الجلسة القومى تنتخبه اللجنة القومية بصفه رسمية ، هو أو هى يكون عادة الاختيار المفضل لمرشح الحزب للرياسة .. يستقبل غالبا رئيس الجلسة القومى للحزب الذى يخسر انتخابات الرياسة وتنتخب اللجنة القومية بديلا له . فى ظروف كهذه تعمل اللجنة القومية باستقلال أكبر . تنقلب مثل هذه الانتخابات غالبا لمنافسه للسيطرة على الحزب بين الفئات المختلفة فى الحزب .

فى يناير ، ١٩٧٧ أوصى الرئيس كارتر وقبلت اللجنة الديموقراطية القومية كنيث كيرتس كرئيس لها ، المحافظ السابق لولاية مين . فى نفس الشهر انتخب السيناتور السابق عن ولاية تنيسى وليم بروك رئيسا للجنة الجمهورية القومية .

ينحصر الواجب الأساسى لرئيس الجلسة القومى فى المساعدة فى توجيه حملة الرياسة الانتخابية وتنسيق أنشطة جمع الأموال . تشتمل الأعمال الأخرى على العمل كمتحدث عن الحزب ، إدارة تنظيم الحزب ، التوسط فى المنازعات الداخلية فى الحزب ، إدارة البحث ، الكشف عن المعلومات ، وواجبات أخرى لاتعد .

لجان الكونجرس :

لكل من الحزبين الكبيرين لجنة للمعركة الانتخابية للشيوخ ولجنة لمعركة الكونجرس : تتكون اللجان من أعضاء من مجلس الشيوخ ومجلس النواب ، كل فيما يخصه ، ويكون غرضهم معاونة أعضاء الحزب الذين يواجهون معارضة ضارية فى المعركة الانتخابية أو إعادة الانتخاب .

لجان الولاية :

يوجد لدى الأحزاب الكبرى لجان فى كل ولاية ، تختلف فى الحجم حسب المساحة، السكان ، نشاط الحزب ، وعوامل أخرى . تكون العضوية محكومة عادة بحالة تنظيم الحزب ، لكنها فى بعض الولايات تنظم بقانون .

تخدم لجان الولاية أعمالا مثل إدارة الانتخابات الأولية لتعيين المرشحين للمناصب العامة ، تحديد وقت ومكان مؤتمرات الولاية وعمل الترتيبات الابتدائية لذلك ، إقرار مرشحى الحزب للموظف المناسب لإدخاله فى ورقة الاقتراع فى الانتخاب العام ، تعيين مندوبين لمؤتمر الحزب القومى (إن لم يكونوا قد انتخبوا بوسائل أخرى) ، جمع الأموال ، المحافظة على مكتب مركزى ، ترقية مصالح الحزب ومرشحيه .

اللجان المحلية :

تحت مستوى الولاية تكون الأحزاب الكبرى منظمة للجان أقليمية للكونجرس ، لجان ولاية أقليمية مختصة بمجلس الشيوخ ، لجان أقليمية قضائية ، لجان مقاطعة ، لجان مدينة ، لجان حراسة ، لجان دائرة اختصاص . وتقرر الظروف المحلية عدد هذه اللجان وحجمها . بالطبع ، فانه فى هذه المساحات حيث يقل النشاط الحزبى ، كما هو الحال فى بعض أنحاء الجنوب حيث لايكون الحزب الجمهورى فعالا فى السياسات المحلية ، حزب الأقلية ليس حسن التنظيم تحت مستوى الولاية . تتولى اللجان المحلية مثل أمور إدارة الانتخابات الأولية للوظائف المحلية وتعيين المندوبين لمؤتمرات الولاية .

الحزب القومى ـــ ائتلاف :

توحى جدولة للجان الحزب على الورق بحكومة كاملة ، ذات سلطان ممتد لأسفل من اللجان القومية للجان المحلية . مع ذلك ، فان هذا لايمثل الحقيقة ــ فالأحزاب الأمريكية تعتبر تنظيمات دولة . يشرح هذا بقياس كبير من حيث شكل حكومتنا الفيدرالية . إن لدى الحزب أعماله التى ينجزها عند مستويات الولاية والمحلية ، والكثير من رعايته يأتى من هذه المستويات الحكومية . فضلا عن ذلك ، تمارس حكومات الولاية السيطرة القانونية على تنظيم الحزب . يعتبر تنظيم الحزب القومى ائتلافا ، أو اتحادا ، لأحزاب الولاية . أفضل ما يكون الاتحاد موحدا خلال فترة المعارك الانتخابية للرئاسة عندما يعمل أمل النصر والرعاية المصاحبة له كقوى موحدة الحزب فى هيئة المنتخبين ، أعنى الشعب فى كل الدولة الذين يحملون تذكرة الحزب الانتخابية ويشعرون بعضويتهم ، بكونه جماعة

غير منظمة . بالرغم من ذلك ، فان وجود مؤسسات الأحزاب القومية لها نفوذها على تنظيمات الحزب فى الولاية . انتخابات الرئاسة والكونجرس بما تحوى من منازعات بين المرشحين لكلا الحزبين تخدم منع ظهور أحزاب الأقلية داخل الولايات ، وتكون مصالح بعض قطاعات الأمة جد مشتركة فى عقول أصحاب الأصوات مع حزب قومى واحد بحيث يمكن فقط لمرشحى الحزب الفوز بمراكز الولاية . على سبيل المثال ، يشغل وظائف الولاية الديموقراطيون على الأكثر فى جورجيا ، ألباما ومسسبى ، والجمهوريون فى ولاية مين ، فيرمونت ، وداكوتا الشمالية . لكن التعصب الأقليمى قد تدنى فى السنوات الأخيرة . لمنع انتخابات الرئاسة من التأثير غير المناسب على الانتخابات المحلية ، فقد غيرت بعض الولايات عن قصد موعد انتخاب موظفى الولاية لمنعه من التوافق مع سنوات انتخابات الرئاسة .

يتمسك كل من الحزبين الكبيرين بتنظيم جد محكم فى كل مجلس من الكونجرس ، لكن هذا التنظيم يكون مرتبا لرعاية مركز الحزب فى الكونجرس ، وليس لإدارة الحزب ككل . ولايسيطر الحزب فى الكونجرس حتى على تعيين مرشحى الحزب للكونجرس .

تأنف تنظيمات الولاية أى محاولة من موظفى الحزب القومى ، مثل ، على سبيل المثال ، الرئيس كرأس لحزبه ، أن يتدخل فى تعيينات الحزب داخل الولاية ؛ ومن المألوف لمرشح حزب للرئاسة وموظفيه القوميين أن يساندوا كل المرشحين للكونجرس ، بصرف النظر عن سجلهم . يشكل هذا الافتقار لنظام من الحزب القومى تناقضا للموقف فى إنجلترا وغيرها من الدول الأوروبية حيث تدير المنظمة القومية وحداتها المحلية ، ويضمن مرشحو الحزب لمقاعد المجلس التشريعى موافقة مسبقة من المكتب المركزى للحزب .

أداة السياسات :

تعتبر دائرة اختصاص الانتخابات وحدة الخلية للتنظيم الحزبى . إن دائرة اختصاص عضو اللجنة ، المنتخب فى الدور الابتدائى أو وقع الاختيار عليه من قبل مؤتمر حزبى ، يكون الوسيلة التى يتصل الحزب بموجبها بأصحاب الأصوات . وبمعرفة « دخيلة الأمر » يكون قادرا لتقديم خدمات للأفراد عند اتصالهم بالحكومة . على سبيل المثال ، فقد يساعد على ضمان خدمات المجلس البلدى . بإنشاء اتصالات على مدى العام ، فانه يكون قادرا على السيطرة على نواة صغيرة من أصحاب الأصوات الانتخابية .

إن مناصب الحزب من دائرة اختصاص عضو اللجنة إلى رئيس جلسة اللجنة القومية تملأ غالبا بالعمال السياسيين المحترفين أو شبه المحترفين . هذه الجماعة ، مضافا إليها عدد من

المحامين ، مديرى أعمال ، وخلافهم ممن يشاركون بصفة فعالة فى عمل الحزب ، على الأخص المالية منها ، يمثلون نواة داخلية من عمال الحزب التى تبدى سلطة غالبة على تعيين مرشحى الحزب . عندما يخرج الحزب منتصرا فى الاقتراع ، تأتى تعويضات العمال من الاعانات ومن المعاملة الحسنة فى التعامل مع الحكومة . تشكل المحسوبية فى مثل هذه الأمور مثل المكافأة فى التعاقدات مع الحكومة ، جزءا كبيرا من الناحية القذرة للسياسة .

ظهرت سيطرة الرؤساء السياسيين على تنظيم الحزب فى عدة قطاعات متباعدة للغاية من الوطن . تطور الرئاسة فى أوقات على مستويات الولاية والمحلية فى كلا الحزبين الكبيرين وقد يشغل الرئيس مركزا عموميا بنفسه أم لا ، ولكنه يستحوز على السلطة من خلال تنظيمه ، المكون من مجموعة كبيرة من العمال المرءوسين سياسيا داخل التنظيم الحزبى . من خلال السيطرة على التابعين ، يمكنه دفع كتلة صلبة من الأصوات للمرشح الذى يوافق عليه والذى يتوقع منه مساعدات سياسية . وينجح التنظيم بالرعاية ، ولو أن الرئيس قد يجنح أحيانا للأخذ بالثأر سياسيا ولأشكال أخرى من الإرهاب ، الرشوة ، وحتى المنح الخيرية للحفاظ على سيطرته . وفى السنوات الحالية تم إسقاط رؤساء سياسيين بتردد متزايد نتيجة لإظهار أصحاب الأصوات الانتخابية لاستقلال أكبر . إن التوسع فى التعيين بالجدارة ، العناية بالمحتاج بموجب تشريع للخدمة الاجتماعية العمومية ، الارتفاع بالمستويات الأخلاقية فى إدارة الحكومة ، اعتماد أكبر للمرشحين على الاتصال المباشر بالناخبين ، واهتمام أكبر من جانب المواطنين بالمسائل العامة تمثل عوامل تفضى إلى التقليل من سيطرة الأداة السياسية .

الحزب ومعركة التمويل

إن المحافظة على تنظيم حزبى فعال وإداراته وتسيير المعارك الانتخابية يستلزم صرف مبالغ ضخمة من النقود . بينما يشتغل بعض الناس بالنشاط الحزبى بدون انتظار مكافأة مباشرة ، فانه يجب أن يتوفر للحزب أموال لصيانة مركز قيادته ، يستأجر مختزلين ، رجال إعلام ، كتاب البرامج ، عمال البحث ، عمال يوم الانتخاب ، والصرف على السفر ، إعلانات الراديو والتليفزيون ، وتكاليف أخرى . زادت تكاليف المعارك الانتخابية بشكل درامى خصوصا فى العقدين الأخيرين بداية كنتيجة للاستخدام المتزايد للتليفزيون ، الذى يعتبر رغم ارتفاع تكلفته أداة فعالة للمعركة الانتخابية وضرورية .

على الرغم من قوانين تمويل المعركة التى وجدت لأكثر من خمسين سنة فان المعلومات التامة التى يعتمد عليها عن جملة مصروفات المعركة يكون من الصعب تقريرها . ولكننا

نعرف أن مصروفات الأحزاب الكبرى تصل إلى عشرات الملايين من الدولارات فى كل عام انتخابى . إذ تقدر تكاليف المعارك للمراكز الانتخابية فى الولايات المتحدة — فيدرالى ولاية ، ومحلية بأنها زادت من ١٤٠ مليون دولار فى عام ١٩٥٢ إلى ٤٠٠٠ مليون فى عام ١٩٧٢ .

مصادر التمويل :

ليس لدى الأحزاب السياسية بالولايات المتحدة أعضاء يدفعون اشتراكات كما تفعل الأحزاب فى بريطانيا العظمى والكثير من البلاد الأخرى . فن أين تأتى كل النقود إذن ؟ فى مستويات الحكومة المحلية ، تمثل الرسوم المطلوبة من المرشحين للانتخابات الأولية مصدرا كبيرا من الأموال للتنظيم الحزبى . طور كل من الحزبين الكبيرين على مر السنين أساليب مختلفة خاصة لجمع الأموال . وكان أحد هذه الأساليب عشاء الحزب لجمع الأموال ، أيام حفلات عشاءجاكسونوجيفرسون، وتم رعايةالحزب الديموقراطى ، وأيام عشاء لنكولن برعاية الحزب الجمهورى وتدر مبالغ مالية ، فائقة وقد يدفع موظفو الحزب وغيرهم من الأوفياء للحزب مبلغ ألف دولار ثمنا للتذكرة فى مثل إحدى حفلات العشاء هذه . وتعتبر برامج التليفزيون المطولة تقليدا مبتكرا للحزب الديموقراطى وأسلوبا ناجحا لجمع الأموال . ومن خلال أساليب متعددة ، سعى كل من الحزبين لاستجداء تبرعات صغيرة من عشرات آلاف المواطنين المتحمسين ، وقد جلبت هذه التبرعات الضئيلة أموالا فائقة . ولكن بينما كانت هناك بعض الزيادات فى السنين الحالية فى عدد التبرعات الصغيرة ، فان عدد الأفراد الذين يقدمون الهبات للحزب أو مرشح تعتبر صغيرة نسبيا — تكون الشركات المصادر الكبرى لتمويل الحزب والمرشحين ، إلى جوار اتحادات العمال وجماعات الضغط . ولو أنه بموجب القانون الفيدرالى ممنوع على اتحادات العمال والشركات المساهمة المباشرة للمرشحين ، ولكنهم يتخطون هذه الموانع القانونية بتأسيس اللجان « التعليمية » و« العمل السياسى » ويعممون تبرعاتهم من خلال مديريهم وهيئاتهم التنفيذية ولاتكتفى هذه التنظيمات بالمساهمة بالمال ، ولكنهم يقدمون الهبات المادية بتقدم المعونة السكرتارية وغيرها من المساعدات للحزب أو المرشح . وقد ينتجون فى الحقيقة بعض النشاط الهام للتنظيم الحزبى أثناء الموقعة الانتخابية ، مثل دفع تسجيل أصحاب الأصوات الموالين للحزب . مثل هذه الجهود للمعركة من قبل الاتحادات والتنظيمات الأخرى تكون قانونية بكل معنى الكلمة وقد تعاون الحزب أو مرشحه للغاية .

فى عام ١٩٧٦ ، ولأول مرة فى تاريخ الأمة ، تم تمويل معركة الرئاسة جزئيا من أموال ضريبية فيدرالية من خلال تنظيم للمنح الفيدرالية .

قاعدة قانونية :

فى عام ١٩٧١ سن الكونجرس لائحة المعركة الانتخابية الفيدرالية ، التى تنص على تغييرات كاسحة فى القوانين الفيدرالية التى تنتمى لتمويل المعارك الانتخابية للانتخاب للمراكز الفيدرالية . إن الإنشاءات الحساسة لجمع الأموال السياسية الذى لاطعم له وممارسات الانفاق التى ظهرت من تحقيقات فضيحة ووترجيت أحدثت إصلاحا لتمويل المعركة اللائحة تعديلات تمويل المعارك الانتخابية الفيدرالية لعامى ١٩٧٤ و ١٩٧٦ . إن كشف إساءة استعمال السلطة فى تمويل المعركة الانتخابية أيضا فى بعض الولايات نتج عنه إصلاح قوانين تمويل المعركة فى السنوات العديدة الماضية فى معظم الولايات . ونقدم هنا تحليلا للنصوص الأساسية للقوانين الفيدرالية التى أصبحت نافذة من ١٩٧٧ .

لجنة الانتخاب الفيدرالية :

تتكون هذه اللجنة من سكرتير مجلس الشيوخ ، كاتب مجلس النواب (بحكم المنصب بدون الحق فى التصويت) وخمسة أعضاء يعينهم الرئيس ، بموافقة مجلس الشيوخ ، لفترة ست سنوات . لا أكثر من ثلاثة من الأعضاء أصحاب التصويت قد يكونون أعضاء فى نفس الحزب السياسى .

تمنح اللجنة سلطة واسعة لإدارة قوانين الانتخاب الفيدرالية ، بما فى ذلك سلطة استنباط لوائح ، تطلب تقارير ، تستدعى شهودا ، تقدم أفكارا استشارية ، عمل اتفاقات مصالحة (التى قد تشتمل على عقوبات) تحصل على إنذار أو أية معونة مدنية من السلطة القضائية ، وإذا استدعت الضرورة ، تبلغ عن حالات للسلطات المناسبة التى لها حق فرض القانون فى المحاكمات الجنائية .

حوافز للتبرع :

يخول شرط من لائحة الدخل لعام ١٩٧١ ، للأفراد على ضريبة دخلهم ، إما قرض قوامه ١٢,٥ دولار (٢٥ دولار فى حالة المقابل المشترك) أو خصم مقداره ٥٠ دولارا (١٠٠ دولار فى حالة المقابل المشترك) لمساهمات السياسية الموجهة لمرشح لوظيفة عمومية . يربح الأفراد ذوو الدخل المتوسط أكثر من أخذ دين بدلا من الخصم . الدين محدد بنصف القيمة للاكتتابات المقدمة ، تكون من قيمة ضريبة الدخل المستحقة ؛ يكون الخصم خصما من جملة الدخل المعدل الذى يتم تحصيل ضريبة الدخل بموجبه .

قدمت لائحة الدخل لعام ١٩٧١ شرطا آخر مصمما لإثارة الاهتمام بالمساهمة الشعبية فى تمويل المعارك السياسية . كل شخص يدفع ضريبة دخل قد يخصص ، على نموذج

الضريبة ، دون تكلفة يتحملها ، أن يدفع دولارا لاعتمادات معركة انتخاب الرئيس الذى تحفظه خزانه الولايات المتحدة . ويوجد هذا الشرط فى الخطة الدستورية لمنح المرشحين لمركز الرياسة حق اختيار تمويل معاركهم بواسطة أموال عامة أو بموجب الطرق التقليدية .

إفشاء :

يتضمن القانون تفاصيل فائقة يقصد بها إماطة اللثام عن مصدر كل التبرعات الهامة والمصاريف التى وضعت للتأثير على الانتخاب الفيدرالى .

إن المصطلح « لجنة سياسية » قد قصد به « أى لجنة نادى ، اتحاد ، أو أى مجموعة أشخاص تتلقى تبرعات ويصرف نفقات خلال العام الشمسى بمبلغ إجمالى يفوق الألف دولار » ومطلوب من كل لجنة سياسية أن يكون لها رئيس مجلس وأمين صندوق ، ولايمكن قبول أية تبرعات أو مصاريف أو إنفاقها لصالح اللجنة بينما يكون هناك خلو فى إحدى هذه الوظائف . مطلوب من أمين الصندوق بمقتضى القانون أن يمسك حسابات :

١ – جميع التبرعات المقدمة لـ أو لأجل مثل هذه اللجنة ؛ .

٢ – إثبات هوية كل شخص يتبرع بما يزيد عن ٥٠ دولارا ، واليوم والمبلغ المدفوع من ذلك المصدر ....

٣ – جميع المصروفات التى أنفقت نيابة عن مثل هذه اللجنة ؛ .

٤ – هوية الشخص الذى قدمت له هذه المصروفات ..

إن التقارير المطلوب من كل لجنة عملها للجنة الانتخاب الفيدرالية يجب أن تظهر سبب كل منصرف واسم المرشح الذى من أجله قد تمت . لمنع مخادعة هـــذه الشروط ، فان القانون يطلب من الشخص الذى يصرف ما يزيد عن ١٠٠ دولار « يتشفع علانية لانتخاب أو إسقاط مرشح معروف الهوية » سيقدم نفس التقارير المطلوبة من اللجنة السياسية . فضلا عن ذلك أى مصروف مستقل يفوق الألف دولار عمل خلال ١٥ يوما من يوم الانتخاب يجب أن يقدم عنه تقرير للجنة الانتخاب الفيدرالية فى ٢٤ ساعة .

القيود على مجموع التبرعات :

وتنص لائحة المعركة الانتخابية الفيدرالية على :

١ – أنه لايجب على شخص « أن يصرف ... بالنسبة لمرشح معلوم الهوية خلال سنة شمسية ما إذا أضيف لجميع المصروفات الأخرى والتى أجراها نفس الشخص خلال العام تأييدا لانتخاب أو هزيمة مثل هذا المرشح ، تفوق الألف دولار .

٢ – ألا تتعدى المصروفات من المصادر الشخصية أو العائلية ٥٠٠ ألف دولار للرئيس أو نائب الرئيس ، ٣٥ ألف دولار بواسطة مرشحين للشيوخ ، أو ٢٥ ألف دولار بواسطة مرشحين لمجلس النواب .

٣ – يجب أن تحدد المصاريف العمومية بواسطة المرشحين لمبالغ معينة لوظائف خاصة .

اعتبرت المحكمة العليا فى قضية بكلى ضد فاليو هذه القيود على المصروفات باطلة كمخالفة لحرية الكلام والمشاركة التى يكفلها التعديل الأول . بالعكس ، فان المحكمة أيدت القيود على الإعانات وشروط الإفشاء لكل من الإعانات والمصروفات . كما أيدت القيود على مجموع المصروفات للمرشح لمنصب الرئاسة الذى يتلقى أموالا فيدرالية لمعركته الانتخابية . تكون هذه القيود ١٠ ملايين دولار لمعركة الترشيح و٢٠ مليون دولار فى معركة الانتخاب ، يكون مثل هذا الشخص خاضعا لحد ٥٠ ألف دولار على مصروفاته من أمواله أو أموال عائلته .

رأس مال المعركة الانتخابية للرياسة :

كما سبق تدوينه ، يكون كل فرد دافع لضريبة دخل مخولا أن يخصص على نموذج الضريبة ، بلا مقابل عليه ، أن يدفع دولارا واحدا لاعتمادات معركة انتخاب الرئيس قبل خزانة الولايات المتحدة . كما خصص الكونجرس لهذا الاعتماد « لكل سنة مالية ، من مبالغ الاعتماد العمومى للمالية ما لم يكن مخصصا بخلاف ذلك ، مقدارا مساويا للمقادير المخصصة لذلك فى كل سنة مالية . . » لهؤلاء المرشحين للرئاسة الذين يؤهلون ، بدفع هذا الاعتماد نصف تكاليف معركة الترشيح وجميع تكاليف معركة الانتخاب . ويستخدم الاعتماد أيضا ليؤدى لكل حزب كبير الذى يختار لاستخدامه ما يبلغ مقداره مليونى دولار للوفاء بتكاليف مؤتمر الترشيح للرئاسة . يكون الحزب الصغير مؤهلا لتلقى دفعة نسبية من جهة مؤتمره الترشيح للرئاسة مؤسسا على نسبة الأصوات الشعبية التى تلقاها من مرشحين من الأحزاب الكبرى .

بموجب المصطلح القانونى يكون « الحزب الكبير » أحد الاحزاب الذى ينال ٢٥ ٪ أو يزيد من الاصوات الشعبية فى معركة انتخابات الرئاسة السابقة . ويكون الحزب الصغير أحد الاحزاب الذى تلقى مرشحوه ٥ ٪ أو يزيد ولكن أقل من ٢٥ ٪ من جملة التصويت الشعبى فى انتخابات الرئاسة السالف للتوفيق للاعتمادات الملائمة فى التعيين للانتخابات الأولية ، يجب أن يوافق المرشح على أن يقدم للجنة الانتخاب الفيدرالية جميع المعلومات التى تطلبها . يجب أن يكون المرشح قد تلقى إعانات تفوق جملتها

خمسة آلاف دولار فى إكتتابات من مقيمين فى كل من ٢٠ ولاية على الأقل ؛ و ٠٠٠ جملة التبرعات المعتمدة بالنسبة لأى شخص ... لاتزيد عن ٢٥٠ دولارا . لكى تكون مؤهلا لأموال الحكومة لمعركة الانتخاب ، يجب على المرشح أن يوافق على ألا يقبل تبرعات لسداد مصاريف المعركة اللازمة . فى عام ١٩٧٦ تلقى خمسة عشر مرشحا للتعيين فى انتخاب الرئاسة إعانات فيدرالية مالية مناسبة بلغت جملتها ٢٥ مليون دولار تقريبا . وتلقى ستة منهم حوالى مليونى دولار لكل واحد منهم . بموجب معادلة خاصة يتلقى مرشح الرئاسة من الحزبين الكبيرين مبلغا مساويا من الأموال الفيدرالية . تلقى فورد وكارتر ٢١,٨ مليون دولار ، وقيد كل منهما بصرف هذا القدر فقط ، وسمح للجنتى الحزب الديموقراطى والجمهورى كل على حدة بصرف ٣,٢ مليون دولار إضافية لأجل مصلحة مرشحيهم . ولعدم وجود حزب ثالث يحصل على ٥ ٪ من الأصوات الشعبية فى عام ١٩٧٢ ، كان المرشحون الديموقراطيون والجمهوريون مؤهلين لتلقى الاعتمادات فى عام ١٩٧٦ . تقدم الدفعات الرجعية لأى مرشح لطرف ثالث أو مستقل يحصل على ٥ ٪ من أصوات الانتخاب ، ولكن لم يحقق أحد شيئا من هذا فى انتخاب ١٩٧٦ . لم يمتد التمويل العام لمعارك الكونجرس فى ١٩٧٦ . فى عام ١٩٧٧ اتجهت الآراء لكى يشمل التمويل العام معارك الكونجرس .

الموظفون العموميون :

إن نصوص القانون المتولدة عن لائحة هاتش لعام ١٩٣٩ تقيد النشاط الحزبى لمعظم الموظفين الفيدراليين وكثير من موظفى الولاية والحكومات المحلية الذين تمولهم الحكومة الفيدرالية . وقد أطلق عليه لائحة هانش نسبة لمقدمه السيناتور كارل هاتش ويتضمن الدعوى بأن الحكومة ، كمخدوم ، تملك حق ترقية كفاءة الخدمة العامة بمنع موظفيها من « المشاركة النشطة فى الإدارة السياسية أو المعارك السياسية ». رؤساء الادارات ومساعدوهم ومقررو السياسة من الموظفين يعفون من بعض نصوص اللائحة .

تكون لجنة الإدارة المدنية مخولة صياغة القواعد لإنجاز لائحة هاتش . بموجب القواعد التى وضعت فى ١٩٧٠ فان « النشاطات المحرمة » تحتوى على :

١ — الخدمة كموظف فى حزب سياسى ، قومى ، ولاية ، أو محلى ، أو كعضو فى لجنة حزب .

٢ — التماس المال من أجل هدف حزبى .

٣ — أن يصبح مرشحا حزبيا .

٤ — العمل كمندوب لمؤتمر حزبى .

« الأنشطة المسموحة » لموظفى الحكومة تشمل الحق فى :

١ – التسجيل والتصويت فى أى انتخاب .

٢ – الإفصاح عن رأيه كفرد سواء على انفراد وجهارا عن موضوعات سياسية ومرشحين .

٣ – حضور مؤتمر سياسى أو اجتماع شعبى .

٤ – يصنع تبرعا ماليا لحزب سياسى .

٥ – ينشط سياسيا ولكن لايكون منتسبا بنوع أخص لحزب سياسى .

التعيينـــات

يكون اختيار الموظفين العموميين فى الولايات المتحدة عملية مزدوجة تتضمن : تعيين مرشحى الأحزاب ؛ والاختيار حسب الأصوات الانتخابية فى انتخاب رسمى من قائمة المرشحين الذين تعينهم الأحزاب . إن أهمية مرحلة التعيين لايمكن المبالغة فى تأكيدها فى الانتخابات بخلاف غير الحزبيين ، فان اختيار الناخبين يضيق الدائرة إلى أن تصبح اختيارا بين مرشحين ، لأن الحزب يعين مرشحا واحدا فقط لوظيفة معينة ، ولدينا فى الغالب نظام الحزبين . فى المناطق التى يسود فيها حزب واحد ، فان التعيين يكون النقطة الوحيدة التى يكون عندها أى منافسه حقيقية على الوظائف ، إذ يخدم الانتخاب التصديق الرسمى على مرشحى الحزب صاحب السيادة .

فى البلاد التى تكون الأحزاب مركزة والمرشحون يجب المصادقة عليهم من اللجنة المركزية للحزب ، لاتكون لعملية التعيين مثل الأهمية التى تتمتع بها فى الولايات المتحدة كلما ارتفعت درجة مركزية الحزب وسيطرته على أصوات أعضائه فى المجلس التشريعى تصبح شخصية العضو الفرد الذى يعطى صوته التشريعى حسب اتجاهات الحزب أدنى أهمية . فى بريطانيا العظمى حيث حزب العمال أكثر مركزية من حزب المحافظين ، ولكن كلا الحزبين تعوزه مصادقة المكتب المركزى للمرشحين للبرلمان باسم الحزب ، ولدى كلا الحزبين وسائل فعالة لتنظيم الأعضاء الذين يقصرون فى مساندة برنامج الحزب . إن الطريقة التى بموجبها تعين اللجان داخل حكومة الحزب المرشحين للبرلمان تجذب القليل من اهتمام الجمهور . تكون المنافسة العامة بين الأحزاب الداخلة فى الانتخاب . ويشكل هـــذا تباينا لما يحدث فى الولايات المتحدة حيث تكون المنافسة للتعيين تشابه فى الأهمية ما للانتخاب ، وحيث يتخطى غالبا أعضاء الكونجرس خطوط الحزب المرسومة عند التصويت على مسائل ذات أهمية . إن وجهات نظر الموظف الحكومى الشخصية فى الولايات المتحدة

تتزايد فى أهميتها بموجب الحقيقة التى تقضى بضآلة التفاوت النسبى بين برامج الحزبين الكبيرين . نظرا لأهمية التعيينات ، فكيف يتم إعدادها ؟

التعيين الذاتى :

التعيين الذاتى أو الإعلان الذاتى ، يعتبر طريقة سهلة لتصبح مرشحا ، وتستخدم بكثرة فى الانتخابات لشغل المراكز فى المجتمعات الصغيرة . والشخص الراغب فى الحصول على الوظيفة يعلن ببساطة عن طريق الصحافة بأنه « بناء على إلحاح الكثير من الأصدقاء » فقد « وافق » على أن يصبح مرشحا . هذا إلى جوار إدراج اسمه لدى الموظف العمومى المختص وسداد أية رسوم مطلوبة لإثبات اسمه على قائمة الاقتراع ، يكون كل ما هو ضرورى فى الانتخابات المحلية غير الحزبية (انظر أيضا الانتخابات الأولية غير الحزبية) . حتى التقدم لوظائف الولاية ، قد يثبت أى شخص اسمه على قائمة الانتخاب كمرشح مستقل بعد سداد الرسوم المقررة ، كما يقدم مظلمه تحتوى على عدد معين من الامضاءات أو يستجيب لشروط أخرى يقررها قانون الولاية . كبديل ، قد يسعى بأصوات مقيدة ، دون وجود اسمه على قائمة الانتخاب ، ولكن قلة من الانتخابات قد كسبت فى كلتا هاتين الحالتين . لأن الانتخاب للمناصب فوق مستوى الحكومة المحلية ، وحتى للمراكز عند المستوى المحلى فى أماكن كثيرة ، تكون مساندة الحزب السياسى لها ضرورية . قد يعلن شخص ترشيحه للتعيين ، ولكن لا يمكنه استعمال التعيين الذاتى كوسيلة ليصبح مرشحا لحزب . وتناقش الطرق الثلاث التى تستعملها الأحزاب فى اختيار مرشحيهم .

المؤتمر الحزبى لاختيار المرشحين :

يكون المؤتمر الحزبى لاختيار المرشحين اجتماعا من أفراد ذوى أفكار متشابهة لاختيار المرشحين أو السياسات ، أو اجتماعات غير رسمية لمواطنين من ذوى النفوذ داخل المجتمع قد تمت ؛ بعد تطور الأحزاب السياسية ، تجنح المؤتمرات التمهيدية لتصبح أكثر تنظيما من خلال مثل هذه الخطوات كتعيين لجان دائمه أو تعيين سكرتير . إن اختيار المندوبين من المؤتمرات التمهيدية المحلية لاجتماعات الأقليم ، من اجتماعات الأقليم إلى اجتماعات الولاية ، يكون باعثا على انتهاج نظام المؤتمر للتعيين ، الذى سيناقش أدناه .

الاجتماع التمهيدى للمجلس التشريعى :

كانت اجتماعات الزمرة من أعضاء الحزب فى مجلس الولاية التشريعى من أجل تعيين مرشحى الحزب لمناصب الولاية ، والاجتماعات التمهيدية للكونجرس المماثلة لتعيين المرشحين للرئاسة ، كانت تطورات طبيعية . بحلول ١٨٠٠ كان الاجتماع التمهيدى

التشريعى محفلا مقررا . فقد رشح الاجتماع التمهيدى الجمهورى فى الكونجرس جيفرسون ماديسون ، ومونرو ، وتفوقوا فى الانتخاب على مرشحى الفيدراليين الذين اختيروا من قبل الأعضاء الفيدراليين بالكونجرس . فى عام ١٨٢٤ ، مع ذلك ، بسقوط المعارضة الفيدرالية ، انقسمت العضوية الجمهورية للكونجرس بلا أمل حول اختيار مرشح . أقيم اجتماع تمهيدى ، ولكن حضره مؤيدو وليم كروفورد من جورجيا (سكرتير الخزانة) على الأخص . أما أصدقاء جون كوينسى أدامس ، أندرو جاكسون ، هنرى كلاى ، وجون كالهون ، وجميعهم متعطلون ومرشحون محتملون ، فقد غابوا عن الاجتماع التمهيدى وكانوا كارهين للالتزام بقراره . وقد وضعت أسماء هؤلاء المرشحين بقرارات منفردة أو متعددة لمجالس ولايات تشريعية .. وقد أتى كروفورد مرشح الاجتماع التمهيدى الثالث فى الانتخاب . وهكذا وصل حكم « الاجتماع التمهيدى الملك » فى المستوى القومى للحكومة للنهاية المحتومة .

المؤتمرات :

استمرت الاجتماعات التمهيدية المحلية تعمل لترشيح الموظفين المحليين ، ولكن فى العشرينيات والثلاثينيات من القرن التاسع عشر ، تركت الاجتماعات التمهيدية الشرعية كوكالات لترشيح موظفى الولاية المجال لمؤتمرات الولاية ، المكونة من مندوبين مختارين من الشعب السياسية . شاهد عقد الـ ١٨٣٠ ارتفاع المؤتمرات القومية أيضا .

لم تكن التعيينات ضرورية للمعركة ١٨٢٨ ، بينما أعان أندرو جاكسون ترشيحه بعد هزيمته فى ١٨٢٤ وجون كوينسى أدامز ، كرئيس ، كان مرشحا لتجديد انتخابه ، عندما نظم الحزب المعادى للماسونية فى عام ١٨٣١ ، لم يتمكن من الالتجاء لأى من الوسائل السابقة – الاجتماع التمهيدى للكونجرس أو الترشيح التشريعى – عند وضع مرشح فى السباق بسبب عدم وجود أعضاء له فى الكونجرس وليس بمقدوره أن يتحكم فى أى مجلس ولاية تشريعى . فان قادة الحزب الجديد دعوا لاجتماع مؤتمر قومى من أجل اختيار مرشح ، وبهذه الطريقة انتخب وليم ريت لرفع علم الحزب فى المعركة . جذبت فكرة المؤتمر القومى قادة الأحزاب الأخرى ، فعقد كل من الحزبين الديموقراطى والهويج مؤتمرات ترشيح مماثلة فى عام ١٨٣٢ .

ومنذ هذا الوقت ، انتفع بالمؤتمر القومى للترشيح جميع الأحزاب . ولو أن طريقة المؤتمر طالما انتقدت ، وكادت تهجر كوسيلة لتعيين موظفى الولاية والمحليين وأعضاء الكونجرس ولم يبتكر بديل مناسب عنها على المستوى القومى .

الانتخابات الأولية :

السخط على المؤتمرات (أسواق السياسات) تسبب فى ظهور الانتخابات الأولية المباشرة كوسيلة لتعيين المرشحين للوظائف فى الولاية والمحلية .

وقد ظهرت لأول مرة على طول الولاية وعرضها فى ويسكونسن فى عام ١٩٠٣ ، ومن ثم تبنتها كل ولاية كالوسيلة لتعيين المرشحين لبعض أو لكل الولاية والوظائف المحلية ، وفى معظم الولايات لتعيين المرشحين للكونجرس .

فى الجوهر ، تعتبر الانتخابات الأولية ببساطة انتخابا تحضيريا يصوت فيها أعضاء الحزب مباشرة لتعيين مرشحيهم . تمتد الانتخابات الأولية فى نفس المكان ويحكمها القانون بنفس طريقة الانتخاب النهائى . يكون إدخال اسم شخص كمرشح فى الانتخاب الأولى بالتماس يوقعه عدد معين من الناخبين ، ويتوقف العدد على أهمية المركز المنشود وقانون الولاية الحاكم ، أو بدفع رسم معين . تعقد عادة الانتخابات الأولية لجميع الأحزاب فى نفس اليوم الذى يحدده القانون . فى معظم الولايات يصبح الشخص الحاصل على أعلى صوت لوظيفة معينة فى الانتخاب الأولى مرشح الحزب للوظيفة فى الانتخاب النهائى . فى ولايات عديدة تكون أغلبية الأصوات العظمى مطلوبة لوظيفة معينة فى الانتخاب الأولى ليصبح مرشح الحزب لبعض المناصب . مثال ذلك . محافظ وسيناتور الولايات المتحدة — وما لم ينل المرشح أغلبية الأصوات العظمى فى الانتخاب الأول ، يعقد انتخاب آخر بين المرشحين الحاصلين على أعلى أصوات فى الانتخاب الأول .

الانتخابات الأولية المفتوحة والمغلقة :

فى ولايات ثلاث فقط (ألاسكا ، لويزيانا وواشنطن) يمكن لصاحب الصوت الانتخابى أن يشترك فى الانتخابات الأولية لأكثر من حزب واحد فى كل مرة — تبوب الانتخابات الأولية كمفتوحة أو مغلقة حسب غياب أو حضور اختبار يثبت تأكيد الحزب لأصحاب الأصوات المشتركين .

فى انتخاب أولى مفتوح ، لايطلب اختبار إثبات من الحزب ، وصاحب الصوت حر فى التصويت فى الانتخاب الأولى لأى حزب . ويكمن الضعف فيه أن أصوات الحزبيين قد تدخل انتخابات أولية لحزب منافس وبذل جهد لضمان تعيين المرشحين الضعاف الذين يمكن هزيمتهم بسهولة فى الانتخاب العام . إن الداعين لإدماج الحزب القوى يعترضون أيضا على التأثير الذى تعطيه لأصوات غير الحزبيين لما يعتبرونه عملا حزبيا .

فى الانتخابات الأولية المغلقة ، التى تكون أكثر شيوعا ، فإن المشاركة تكون محدودة في أعضاء الحزب بنوعين من الاختبارات ، التسجيل والاعتراض . فى حوالى نصف الولايات ، بما فيها نيويورك ، كاليفورنيا ، وبنسلفانيا ، يجب على الناخب أن يسجل كعضو فى حزب من أجل المشاركة فى الانتخابات الأولية . إذا طلب مثل هذا التسجيل فى وقت التسجيل الرسمى للولاية ، كما هو متبع ، يعطى كاتب الانتخاب الناخب ورقة اقتراع الحزب الموضح بموجب تسجيله . تسمح ولايات قليلة بتسجيل الحزب فى وقت الانتخابات الأولية . بموجب نظام التحدى ، وقبل تسليم الناخب ورقة اقتراع الحزب ، قد يطلب الموظف الرسمى منه أن يحلف اليمين بأنه صوت لمرشح الحزب فى الانتخاب الأخير أو أنه يقصد مساندة مرشحه فى الانتخاب المقبل ، أو كليهما . ولاشك أنه لاتوجد طريقة للالتزام بحلف اليمين فيما يتعلق بانتخاب قادم ، ولا عن معرفة الناخب كيف أعطى صوته فى الانتخاب الأخير . تترك الولايات الجنوبية للحزب حرية وضع قواعده للمشاركة فى انتخاباتها الأولية . من الناحية العملية ، فان انتخابات الحزب الديموقراطى الأولية فى الجنوب تدار عادة كانتخابات أولية مفتوحة .

الانتخابات الأولية اللاحزبية :

الاقتراع اللاحزبى — أعنى ، ورقة اقتراع تبين أسماء المرشحين مقابل الوظيفة التى يسعون لنيلها دون تعيين حزب — ويستخدم كثيرا فى تعيين مرشحين لوظائف محلية . توضع أسماء المرشحين الحاصلين على أعلى الاصوات فى الانتخابات الاولية فى الاقتراع للانتخاب العام ، دون تعيين حزب أيضا . تستخدم ولايتان ، نبراسكا ومينيسوتا الاقتراع اللاحزبى لترشيح المرشحين التشريعيين ، وتستخدم أكثر من اثنتى عشرة ولاية هذه الطريقه لتعيين بعض موظفى الولاية ، على الخصوص القضاة ومراقبو مدارس الولاية .

الصوت الانتخابى :

حسب النص المبدئى ترك الدستور تقدير صلاحيات التصويت للولايات بكثرة . طبقا للمادة الأولى . « سيتكون مجلس النواب من أعضاء مختارين كل سنتين بواسطة شعب الولايات المختلفة ، وسيكون للناخبين صلاحيات ضرورية لمعظم فروع مجلس تشريعى الولاية الوفيرة »

على الرغم من أن الفلسفة الليبرالية لإعلان الاستقلال ، كانت قله الثقة فى فطنة عامة الشعب واضحة فى تاريخنا القومى الباكر . فوضعت كل واحدة من الولايات الاساسية صلاحية ملكية على حق التصويت . تدريجيا ، مع ذلك ، تحررت صلاحيات الصوت الانتخابى ، وبحلول ١٨٥٠ كان بمقدور كل الذكور البالغين سن الرشد أن يكونوا مؤهلين للتصويت .

حرم التعديل الخامس عشر استخدام العنصر ، التعديل التاسع عشر الجنس ، السادس والعشرين السن فوق الثامنة عشرة كصلاحية للتصويت .

فى قضية دن ضد بلومستين (١٩٧٢) اعتبرت المحكمة العليا باطلا كانتهاك لبند الحماية المتكافئة للتعديل الرابع عشر قانونا من تنيسى يطلب الاقامة لمدة عام فى الولاية وثلاثة أشهر فى الاقليم كصلاحية للتدوين فى دفتر القيد للتصويت . راعت المحكمة مصلحة الولاية الشرعية فى طلبها إقامة غير زائفة ، ولكنها وجدت فترة الإقامة التى تطلبها تنيسى تتجاوز الحد . فى عام ١٩٧٣ أيدت المحكمة قانونا من نيويورك يحدد المشاركة فى الانتخابات الأولية للحزب على ناخبين مقيدين كاعضاء بالحزب قبل حلول الانتخاب العام — أحد عشر شهرا قبل الانتخابات الاولية بالفعل .

الاقتراعات :

تعتمد قيمة الصوت الانتخابى فى جزئها الأكبر على الأسلوب الذى قد يمارس به الحق اذا كان الصوت يمثل اختيارا حرا ومستقلا ، يجب تقديم الضمانات التى بموجبها يوضح صاحب الصوت قراره فى سرية . ويكون ضروريا بالمثل أن يكون شكل الاقتراع بسيطا بما يكفى وفى نفس الوقت شاملا بحيث يتيح لصاحب الصوت أن يوضح اختياره الفعلى . قبل منتصف القرن التاسع عشر ، كان التصويت الشفوى أو التصويت بمجرد رفع الأيدى قيد الممارسة كقاعدة عامة .

نظام الاقتراع الاسترالى :

أطلق على هذا النظام من الاقتراع هذا الاسم لأنه قد استعمل فى استراليا عام ١٨٥٦ ، وفى الوقت الحاضر يتضمن عدة معالم جوهرية ، وتشير جميعها لسرية التصويت .

١ — تجهز الاقتراعات على حساب الشعب ، وتطبع بناء على السلطة الشعبية ، وتكون موحدة عبر مساحة تصويت معينة .

٢ — مثل هذه الاقتراعات قد تدرك فقط من موظف له سلطة بعد دخول مكان الاقتراع ؛ يعطى الصوت هناك .

٣ — لا يحمل الاقتراع علامات مميزة حتى يمكن معرفة هوية صاحب الصوت :

٤ — فهى تحتوى على أسماء جميع المرشحين المخول لهم دخول الانتخاب .

٥ — قد يعلم الناخب ورقة الاقتراع فى الخفاء . هذا النوع من نظام الاقتراع ، استعمل أولا فى الولايات المتحدة فى كنتكى فى ١٨٨٨ للاستخدام فى انتخابات المجلس البلدى للويسفيل وفى مساتشوستس لانتخابات الولاية فى نفس العام ، وتستخدم حاليا ، بتغييرات بسيطة ، فى جميع الولايات المتحدة :

مجموعة المركز ضد عمود الاقتراع الحزبي :

كان الاقتراع الاسترالي الأصلي في شكل مجموعةمركز ، يعني ، كانت أسماء المرشحين مرتبة على قوائم الاقتراع حسب المركز المرشحين له . ولما كانت مسانشوستس أول ولاية تتبنى هذا الشكل من مجموعة المركز من الاقتراع ، فانه يطلق عليه أحيانا نمط مسانشوستس ؛ في الوقت الحاضر يوجد نوعان مختلفان عادة :

١ ـ « مجموعة المركز الكاملة » للاقتراع ، التي تضع شرطا للتصويت على تذكـرة حزبية مباشرة .

٢ ـ نسق مجموعة المركز الأبتر أو قطاع لقائمة اقتراع تحمل شعار الحزب ودائرة لتسهيل الاقتراع المباشر على تذكرة الحزب .

لم يكن التنظيم الأول باعثا على تناسق الحزب ، وخاصة في تلك المساحات حيث يكون الكثير من الناخبين من الأميين أو لا يعرفون أسماء مرشحي حزبهم . والثاني ، مع أنه مصمم لحفز مثل هذا الانتظام ، كان أكثر تعقيدا لمهد السبيل للنتيجة المنشودة .

لمعالجة هذا الموقف ، أنشأت أنديانا ورقة اقتراع ترتب عليها أسماء المرشحين في جداول حسب اشتراك الحزب . هذا النوع عمود إقلاع الحزب ، يحمل عادة شعار الحزب على دائرة أو مربع على رأس كل عمود ، مما يسهل إثبات صوت الحزب مباشرة بمراجعة المكان المعين . منذ ظهور هذا الاقتراع ، تبنته ولايات عدة ، بتنوعات متعددة .

لونج ضد اقتراع شورت :

يستخدم الاصطلاح « اقتراع لونج » للدلالة على ورقة اقتراع تغطي عددا كبيرا من المناصب . يحمل مثل هذا الاقتراع عادة أسماء المرشحين لمراكز إدارية صغيرة كمثل أسماء المرشحين للمناصب الإدارية الرئيسية والتشريعية للحكومات كل وما يخصه .

وبالعكس فان « اقتراع شورت » الذي ينتظر فيه من واضع الصوت أن يوضح اختيارا لمراكز المحنة التنفيذية والتشريعية الكبرى للوحدة الحكومية ، تاركا للإدارة السلطة وواجب تعيين المناصب الإدارية الأقل .

لسنوات كثيرة كان هناك إصرار متزايد من جانب دارسي الحكومة بأن تتبنى الولايات نظام شورت للاقتراع . إن العطف على الناخب « المثقل » قد أصبح مثليا تقريبا . ليس من العسير كشف السبب الحقيقي لمثل هذه الشفقة عندما يلقي الإنسان نظره على القليل من قوائم اقتراعات الانتخاب العام وقد أدرجت فيها أسماء المرشحين لعشرين

وظيفة أو يزيد . وليس واقعيا الادعاء بأن الناخبين ، مهما كانوا أذكياء ، سيتمهلون للتعرف على قدرات كل مرشح فى مثل هذه القائمة . وغالبا فان الناخب ، ما لم يتبع تذكر الحزب مباشرة ، فانه سيعلم اختياره لهذه الوظائف فى قمة القائمة ويترك الجزء المتبقى من ورقة الاقتراع فارغا . وفى الواقع ، فان قليلا من اقتراعات الولاية تمتثل لمبدأ شورت فى الاقتراع .

الاقتراعات الموحدة وغير الموحدة :

يحمل الاقتراع الموحد أسماء المرشحين للوظائف القومية ، الولاية ، والمحلية . فى محاولة لتلافى الصعوبة التى تواجه الناخب فى اقتراع يحمل أسماء كثيرة وفى بعض الحالات ليست معززة بوضوح كوحدة حكومية ، وقد تبنت بعض الولايات الاقتراعات غير الموحدة . فى الولايات التى تستخدم الاقتراعات غير الموحدة . اذا كان لانتخاب موظفين قوميين ، ولاية ، أو محليين فى نفس الوقت ، يوضع المرشحون للمستويات المختلفة للحكومات كما يوضعون على كشوف الاقتراعات المتباينة .

آلات الانتخاب :

إن آلات الانتخاب ، المبنية على أساس مبدأ آلة الجمع ، تستخدم حاليا بشكل فائق ، وخاصة فى المساحات المتحضرة . تظهر آلة الانتخاب على سطحها أسماء المرشحين للوظيفة . على نسق مشابه لما يظهر على قائمة اقتراع مطبوعة اذا استخدم مثل لها . فوق اسم كل مرشح تكون رافعة صغيرة ، ويكون الناخب عارفا بالتلقين أن ينزل الروافع الموجودة فوق أسماء المرشحين الذين يرغب انتخابهم . والآلة مصنوعة بحيث تجعل من المستحيل عليه أن يثبت صوتين أو أكثر لنفس المرشح أو الوظيفة . اذا كان قانون الولاية أن يسمح التصويت بالتذكرة المستقيمة ، فان الآلة تكون مجهزة برافعة رئيسية لكل حزب ، وقد يستخدم الناخب أحدها للتصويت لجميع مرشحى الحزب الذى يختار . والآلة ذاتها تشكل حجرة اقتراع ، وبينما يكون الناخب فى الداخل ، فان السرية تمـــده بستار يغلقها بنفسه . والرافعة التى تفتح الستار للناخب لترك حجرة الاقتراع تسجل الصوت .

الرأى العام وجماعات الضغط :

يصعب تعريف الديموقراطية ، ويكاد يكون من المستحيل بلوغ اتفاق محكم على معنى الرأى العام . على الرغم من ذلك ، لما كانت الولايات المتحدة « حكومة من الشعب » فان الطرق التى بموجبها يعبر الناس عن رأيهم تكون بالضرورة ذات أهمية حيوية . يعتبر

الرأى العام ميشكاليا فى طبيعته . إذ توجد جماهير كثيرة وآراء متعددة وتتبدل الصور على الدوام بحيث يصعب تتبعها كعملة فى يد ساحر – تراها الآن ، والآن لاتراها . ويكون من الصعب أيضا قياسها ، لأنها نوعية كما هى كمية . ليست أقرب للمراوغة ، مع ذلك ، تكون الوسائل التى تعبر بها عن الرأى والوكالات مصممة للتأثير عليها وتشكيلها تكون الانتخابات الحرة ، حرية الرأى والصحافة ، وحرية الاجتماع وسائل يعبر بها الأفراد الأمريكيون عن وجهة نظرهم فى المؤسسات العامة ، الموظفين والسياسات . إجمالا ، فانهم يتأثرون بالتليفزيون ، الصحافة ، الراديو ، الكنيسة ، والمدرسة . فى السنوات القريبة العهد ، أصبحت إحصاءات الرأى العام متزايدة العدد . بمعدلات مختلفة الاختيار ، جربوا التدليل على الرأى العام فى مواضيع كثيرة ذات أهمية جماهيرية ، فى غاية الدقة غالبا .

الدعاية :

تكون الدعاية ببساطة محاولة لإعداد الرأى العام . فى أكثر الأحيان تحمل الكلمة دلالة سيئة ، ولكن الدعاية ليست سيئة أو زائفة ؛ وقد تكون جيدة الغرض وصحيحة فى واقع الأمر . تستخدم الكنائس ، الأحزاب السياسية وجماعات الضغط من جميع الأنواع الدعاية . يعتبر التليفزيون ، الراديو ، الصحافة ، وجميع أنواع الاعلان من بين أعظم أدوات نقل الفكر للدعاية ، غالبا ، مع ذلك ، ما يكون لهذه الوسائل وظيفة دعائية مشروعة . وغالبا ، مع ذلك ، ما يكون معلقو الاخبار جد مجتهدين فى إظهار وجهة نظر معينة من « الأخبار » بحيث يجد الجمهور صعوبة فى الحصول على معلومات حقيقية .

يطلق على الاشخاص المبرزين فى فنون الدعاية الاخصائيين فى الشئون العامة ، وقد لعبوا دورا هاما فى الانتخابات القومية والولاية فى الوقت الحاضر . يعرف هؤلاء المحترفون كيف يقدمون مواد دعائية ، ينصحون باستراتيجية معينة ، والعمل كرجال دعاية .

إن مصطلح « ماديسون سكوير » (المأخوذ من شارع بمدينة نيويورك حيث توجد مكاتب شبكات الإذاعة ، وكالات الإعلان ، وشركات العلاقات العامة) قد نشأ ليوحى بنفوذ القوة السياسية الجديدة فى السياسات الأمريكية . يعتقد البعض أن المنافسات السياسية تكون نزاعات ملائمة بين شركات الإعلان أكثر من منافسات بين مرشحين . حفلات المنوعات ، الشعارات ، الاعلانات المركزة فى التليفزيون ينظر اليها خبراء العلاقات العامة على أنها أكثر جاذبية للناخبين من المناقشات الجادة ذات الأهمية السياسية الحقيقية .

جماعات الضغط :

فى دراسة السياسة الأمريكية يلاحظ وجود عامل هام يكمن فى وجود المئات من جماعات المنفعة تسعى من خلال منظمة لبذل الجهد بهدف التأثير السياسى . إن جماعات المصلحة المنظمة هذه تدعى « جماعات الضغط » . ترتكز مثل هذه الجماعات على عدة قواعد — الحرفة ، التخصص ، الدين ، العرق ، الفلسفة — ولكن أكثر هذه القواعد شيوعا هى المصلحة الاقتصادية . بتزايد التخصص فى النشاط الانسانى ، ظهرت للوجود جماعات ذات مصالح متشابهة لايمثلها أعضاء من هيئات تشريعية مختارين على أساس جغرافى ،ولاشك أن منظمة تعبرعن وجهة نظر مثل هذه المصالح لها مكانها الشرعى فى مجتمع ديموقراطى . ولكن من المعلوم أن جماعة الضغط لاتشتمل غالبا على أغلبية من أعضاء الجماعة صاحبة المصلحة التى يفترض أن تمثلها ، ويقرر السياسة المدافع عنها من قبل المنظمة قادتها على الأكثر .

يكون من الصعب تقدير عدد جماعات الضغط فى أمريكا ، إذ يعتمد الكثير على أية مجاميع مدرجة فى العد . تشتبك بيوت تجارية فردية وشركات غالبا فى أنشطة مكثفة لمحاولة التأثير على أعضاء الهيئة التشريعية . قدر البروفسير ف . كى فى مقاله عام ١٩٦٤ أن عدد المنظمات ذات المصلحة المتواصلة فى التشريع القومى ليس بأكثر من خمسماية . والكثير منها كانت منضمة لجماعات يتجه نشاطها لمستويات الولاية والمحلية .

الجماعات البارزة :

بين أكبر جماعات الضغط فى الولايات المتحدة وأكثرها سطوة يوجد التحالف الأمريكى المتحد لكونجرس العمال للمنظمات الصناعية ، ممثل العمل ، النقابة الزراعية القومية ، مكتب اتحاد الحقل الأمريكى ، اتحاد الفلاحين القومى الممثل للزراعة ، الغرفة التجارية للولايات المتحدة ، والجمعية الأهلية لأصحاب المصانع ، التى تمثل العمل ، ويوجد لكل عمل أو حرفة على وجه التقريب اتحادها القومى — مثلا ، اتحاد المعلنين القومى ، اتحاد ناشرى الصحف الأمريكى ، الاتحاد العلاجى الأمريكى ، واتحاد التعليم القومى — كما توجد منظمات نسائية (الاتحاد الأمريكى لنساء الجامعة ، التحالف العام لنوادى المرأة ،وبنات الثورة الأمريكية) منظمات دينية (المجلس القومى للرجال الكاثوليك ، فرسان كولومبس ، المجلس القومى لكنائس المسيح فى الولايات المتحدة) ومنظمات المحاربين القدماء فى الحروب الأجنبية (مشوهى الحرب من المحاربين القدماء) الاتحاد القومى لتقدم الملونين ،ويعتبر أعظم المنظمات شهرة وهو مبنى على المصلحة العرقية — إن

مدى اهتمام هذه الجماعات المنظمة وغيرها بالأثر السياسي يختلف من مجموعة لمجموعة ومن عام لعام . إن القانون المقترح الذى يخص أيا منها يكون طريقة محققة لانعاش جهودها السياسية .

الفرق بين جماعات الضغط والأحزاب السياسية :

بخلاف الأحزاب السياسية ، لا تنشد جماعات الضغط الحصول على الوظائف العامة وإدارة شئون الدولة . كما لا يحاولون التأثير فى التعيين والانتخاب لوظيفة عامة لمرشحين يعتنقون وجهة نظرهم ، ويحاولون حفز الذين يشغلون المناصب العامة لتبنى السياسات المواتية لهم وتنفيذها .

تنظيم العمل فى رواق الكونجرس والهيئات التشريعية :

يحتفظ الكثير من جماعات الضغط بممثلين يطلق عليهم الرواقيون فى كل من واشنطن وعواصم الولايات . أحيانا ، يكونون جد نشطين بحيث يشار إليهم بالمجلس الثالث للكونجرس. الكثير من الرواقيين بواشنطن محترفون يحصلون على أجور عالية للغاية . غالبا ما يحصل نائب منهم أو سيناتور تكون له معرفة واسعة فى دوائر رسمية على وظيفة تدر ربحا أفضل من وظيفة الكونجرس بتحوله لوكيل جماعة ضغط هامة . إن إعداد رواق واشنطن قد فرضت عبئا ثقيلا على الكونجرس ، ولم تفلت المكاتب التنفيذية والوكالات المستقلة من بذل جهود فائقة للاقناع .

قصد بالتنظيم الفيدرالى للعمل بالأروقة فى اللائحة التى أجيزت عام ١٩٤٦ أن تتطلب أشخاصا وترتيبات يتناولون نقودا للتأثير فى سن الشرائع والقوانين بواسطة الكونجرس بحيث يحفظ فى ملف الكاتب أو المجلس أو سكرتير تقارير مجلس الشيوخ عن المبالغ المنصرفة والتى تم تحصيلها . وحسب تفسير المحكمة العليا ، فان اللائحة مقيدة بالأموال المنصرفة « للهدف الأساسى » للتأثير من خلال « الاتصال المباشر » مع أعضاء الكونجرس تمرير أو هزيمة التشريع — فى عام ١٩٧٦ اعتبر الكونجرس قد فشل فى تمرير ، لائحة أكثر معنى عن العمل بالأروقة .

سلوك الناخبين

امتدت رخصة الناخبين شرعيا لمعظم المواطنين البالغين فى الولايات المتحدة ، لكن ليس لكل المؤهلين حق التصويت أو المشاركة الفعالة فى الأمور السياسية . تكون المصلحة الشعبية والمشاركة فى أعلى مراكزها فى انتخابات الرئاسة ، لكن حتى وقتئذ لا يدلى

بأصواتهم سوى ٥٠ ٪ من جميع اللائقين للانتخاب . ويكون هذا أقل مشاركة بكثير مما يقع فى الانتخابات القومية بانجلترا ، فرنسا ، وغيرها من الديموقراطيات الغربية .

بتحليل إحصاءات الانتخاب يمكن تقرير عدة حقائق عن كيف صوت الشعب فى انتخاب سابق . مثلا ، سيظهر تحليل الأصوات فى أقاليم مسكونة غالبا بالسود والكاثوليك كيف صوتت هذه المجاميع . بسؤال الناخبين أسئلة حول دافعهم ، لأن المحللين السياسيين يسعون لتحديد الهدف الكامن وراء تصويت المجاميع . إن أساليب أخذ عينات الرأى العام قد تحسنت فى خلال العقد الأخير ، لكن علم نفس الناخبين لم يبلغ بعد مكانة العلم . كشفت الدراسات المتقنة عن وجود اتجاه نحو معدل أعلى من التصويت بين الأغنياء أكثر منه بين الفقراء ، بين الرجال أكثر من النساء ، وبين الأفضل تعليما من الأقل تعليما ؛ وأن هناك اتجاها نحو تصويت « ليبرالى » بين عمال المصانع الكبيرة من المصانع الصغيرة ، فى المدن الكبرى أكثر من الضواحى ، وفى مجاميع الأقلية منه فى مجاميع الأغلبية ؛ وأن الناخبين الشبان يميلون للتصويت للديموقراطيين والكبار للجمهوريين ، مجاميع أصحاب الدخل الضعيف يصوتون ديموقراطى ، ومجاميع الدخل الأعلى جمهورى ؛ الذين لم يدخلوا الجامعات ديموقراطى ، والمتخرجون من الكلية جمهورى ؛ اتحادات العمال ديموقراطى ، وغير الاتحاديين ، جمهورى .

بينما يميل الناس فى مجاميع معينة للتصويت بطريقة معينة ، فانه من الخطأ الادعاء بأن نتيجة أى انتخاب معين يمكن التنبوء بها من اعتبار هذه العوامل الخلفية . وقد يكون لعوامل أخرى أثر حاسم ، بين هذه العوامل شخصيات المرشحين ، الظروف الاقتصادية للوقت والأحداث القومية والدولية . تأثر انتخاب فرانكلين روزفلت فى عام ١٩٣٢ بالكساد الاقتصادى الذى أمسك بخناق الشعب ، وتأثر انتخاب دوايت ايزنهاور فى عام ١٩٥٢ بسجله كبطل عسكرى . من النشاط المحموم للمرشحين ، قد يستنتج الفرد أن معظمهم يتظاهرون بأن أفضل الطرق لكسب الانتخاب هى مصافحة مع ناخبين أكثر .

يجب الإشارة إلى وجود درجة جد عالية من العلاقة المتبادلة بين المجاميع الديموجرافية بحيث يصعب تقرير العامل الغالب . مثال ذلك ، يحتمل أن يعيش الإيرلنديون والإيطاليون الأمريكيون فى المناطق العمرانية ، لكونه عضوا ، فى اتحادات العمل ، أو كاثوليكى العقيدة ، ومن ذوى الدخل المنخفض . والنسوة اللائى يشاركن إلى حد بعيد فى الشئون السياسية ، كمثل آخر ، يكون من المحتمل أكبر سنا ، ذوات تعليم أفضل ، ومن المجتمع والمستوى الاقتصادى المرتفع ، طبيعيا ، لديهن دخول أقل من الأكبر سنا . ويبدو من المعقول الاستنتاج ، لذلك ، فان الموقف الحالى ، كما كان فى أيام فيدرالية هاملتون ، وجمهورية جيفرسون ، يكون العامل السائد المقرر للانتسابات الجمهورية والديموقراطية .

الفصل الثامن

الرئيس
الترشيح والانتخابات

كان بلوغ اتفاق حول طريقة انتخاب الرئيس من أصعب المشاكل التى واجهت المؤتمر الفيدرالى لعام ١٧٨٧ ــ لقى الانتخاب بالكونجرس مساندة قوية ، ولكن المؤتمر تبنى فى النهاية طريقة للانتخاب غير المباشر على هدى الخطوط التى سبق أن اقترحها ألكسندر هاملتون . فرض المظهر الأساسى لهذه الطريقة على كل ولاية انتخاب أعضاء هيئة انتخابية ، التى يجب عليها بالتالى ، أن تنتخب الرئيس . ومازالت الهيئة الانتخابية مستعملة للانتخاب الرسمى ، ولكن التنظيم والنشاط الحزبى قد أحدثا ثورة فى الإجراء المستخدم فعلا فى انتخاب الرئيس .

شروط دستورية

شروط مبتكرة :

كما شرع فى اللائحة الثانية ، يجب أن تعين كل ولاية ، بالطريقة التى يقررها مجلسها التشريعى ، عددا من الناخبين مساويا لعدد الشيوخ وأعضاء مجلس النواب المقرر لها فى الكونجرس . يجب أن يجتمع الناخبون فى ولاياتهم الخاصة ويلقون بأصواتهم فى اقتراع بين شخصين ، واحد منهما على الأقل لايجب أن يكون مقيما معهم فى نفس الولاية . ويكون مواطنا ومولودا طبيعيا ، أو مواطنا فى الولايات المتحدة فى وقت تبنى الدستور ، الذى بلغ سن الخامسة والثلاثين وأقام داخل الولايات المتحدة على مدى أربعة عشر عاما ، يتحتم أن يكون لائقا ليكون رئيسا للجمهورية . قائمة بأسماء الأشخاص الذين صوتوا لصالحه يجب أن تمضى ، ويصدق عليها ، ثم توجه لرئيس مجلس الشيوخ .

فى حضور اجتماع مشترك لمجلس الكونجرس ، يتحتم على الرئيس ومجلس الشيوخ فتح الشهادات ، وعندها تحصى الأصوات . والشخص الحاصل على أكبر عدد من الأصوات ، بشرط أن يكون مثل هذا العدد أغلبية عظمى لمجموع عدد الناخبين المعينين . يجب أن يكون الرئيس ، إذا حصل كل فرد من الاثنين مثل هذه الأغلبية وكانت الأصوات

بينها تمثل عقدة ، عندئذ يجب على مجلس النواب بموجب اقتراع أن يختار بينها . وإذا لم يحصل أى شخص على أغلبية كهذه ، يجب أن يختار المجلس رئيسا من بين خمسة أفراد ينالون أعلى عدد من أصوات الناخبين . فى كلتا الحالتين ، يجب أن يصوت المجلس بالولايات ، لكل ولاية صوت . يجب أن تتكون مجموعة ممتازة من المجلس من عضو أو أعضاء من ثلثى الولايات ، وأغلبية من جميع الولايات ستكون ضرورية للاختيار . فى كل حالة ، بعد اختيار الرئيس ، والشخص الحاصل على أعلى عدد من أصوات الناخبين يجب أن يكون نائب الرئيس . لكن إذا بقى اثنان أو أكثر يحصلون على أصوات متكافئة ، فان مجلس الشيوخ يجب أن يختار منهم نائب الرئيس .

تعديلات

التعديل الثانى عشر :

نشأ أول تعديل فى العملية الانتخابية نتيجة لانتخاب عام ١٨٠٠ . عندما تطورت الأحزاب ، وأجمعت أصوات الجمهوريين على انتخاب توماس جيفرسون وآروون بير . أوجد هذا الموقف فى الصوت الانتخابى عقدة ألقت بالانتخاب فى مجلس النواب ، حيث كان الفيدراليون العجزة أكثر عددا . فانتخب جيفرسون بعد ٣٦ اقتراعا على مدى سبعة أيام قبل انتخاب عام ١٨٠٤ ، أضيف التعديل الثانى عشر للدستور ، مشترطا أنه يجب على الناخبين جميعا « أن يذكروا فى اقتراعهم اسم الشخص الذى يعطونه صوتهم كرئيس للجمهورية وفى اقتراعات معينة الشخص الذى يعطونه أصواتهم كنائب للرئيس » . واشترط فضلا عن ذلك أنه فى حالة عدم حصول أحد على أغلبية مطلقة وألقى الانتخاب فى مجلس النواب ، فان التصويت بالولايات ، يجب أن يختار رئيسا من ثلاثة أشخاص حاصلين على أعلى أصوات انتخابية . وبالمثل إذا لم يحصل أحد على أغلبية أصوات الناخبين لنائب الرئيس ، يجب على مجلس الشيوخ انتخاب واحد من الاثنين الحاصلين على أعلى أصوات انتخابية .

التعديل العشرون :

اشترط التعديل العشرون الذى أجيز فى عام ١٩٣٣ أن المدد المحددة للرئيس ونائبه ستبدأ فى منتصف نهار اليوم العشرين من يناير . وتشترط أيضا شغل هذه المناصب فى حالات متباينة :

إذا توفى الرئيس المنتخب فى الوقت المحدد لبدء فترة رئاسته ، يصبح نائب الرئيس المنتخب رئيسا . وإذا لم يكن الرئيس قد اختير قبل الوقت المحدد لبداية فترته ، أو إذا لم

يكسب الأصوات اللازمة ، عندئذ فإن نائب الرئيس المنتخب سيعمل كرئيس حتى يتأهل رئيس آخر ، وقد ينهض الكونجرس ، بموجب القانون بأعباء حيثما لم ينتخب الرئيس أو نائبه ليكون مؤهلا للمنصب .

التعديل الثانى والعشرون :

ان السابقة التى وضعها واشنطن وجيفرسون ضد فترة ثالثة للرياسة قد كسرها انتخاب فرانكلين . د . روزفلت لفترة ثالثة فى عام ١٩٤٤ .

هذا الاهتمام المنعش فى الاقتراح ، عمل على طول تاريخنا القومى ، أن تزداد فترة الرئيس لكن يحظر إعادة الانتخاب . إن الحجج المؤيدة لنص يمنع الرئيس التنفيذى من التقدم لإعادة انتخابه تسهل عليه أن يفضل الأهلية فوق الضرورة عند وضع القرارات ، وبذلك نضمن أن الرئيس التنفيذى غير المرغوب فيه لن يعاد انتخابه لسوء استخدامه سلطة المركز — كانت الحجة ضد مثل هذا الشرط أنه يمنع مكافأة الخدمة الممتازة وقد تمنع الدولة من خدمات الشخص الأكثر خبرة والأفضل تأهيلا . إن عدم الأهلية لإعادة الانتخاب قد تقلل من سلطة الرئيس مع القوى الأجنبية ، الكونجرس ، البيروقراطية ، والجماعات السياسية الهامة الأخرى (توجد فى دساتير ست عشرة ولاية نصوص تحرم المحافظ من أن يخلف نفسه أو نفسها ، وسبع ولايات أخرى لديها قيود على عدد السنوات المتتابعة التى يمكن للمحافظ أن يشغل فيها منصبه)

فى عام ١٩٤٧ أجاز الكونجرس تعديلا للاذعان للولايات يقضى بالآتى :

سوف لايعاد انتخاب أى شخص لمنصب الرئيس أكثر من مرتين ، ولا يمكن لشخص شغل منصب الرئاسة ، أو عمل كرئيس ، لأكثر من عامين لفترة انتخب لها شخص آخر كرئيس أن ينتخب لمنصب الرئيس أكثر من مرة .

وقد أعلن هذا التعديل نافذ المفعول فى عام ١٩٥١ بعد أن أقرته ٣٦ولاية . كما سبق ملاحظته، فان الانتخاب الرسمى للرئيس يدار طبقا لنصوص الدستور ، ولكن عمليا فان الانتخاب يتقيد بطرق سياسية خارجة عن النطاق التشريعى . أطلق على معركة الرئاسة « مهرجان السياسات الأمريكية » و « أعظم استعراض فى العالم » . وإنها لتستحق هذين اللقبين ، لأن الملايين تتابعها باهتمام فائق ، ليس فى الولايات المتحدة وحدها ، لكن فى العالم أجمع . وتعتبر المعركة الانتخابية للرئاسة أمريكية نموذجية ، يصاحبها الصخب والجعجعه ، والاتهامات والاتهامات المضادة ؛ ولكن عقب الانتخاب يخمد الهياج

فورا . ويحتوى الفصل السابع على رواية وصفية للتنظيم الحزبى . ونقدم هنا رواية مؤرخة حسب ترتيب الوقائع لانتخاب للرئاسة .

المؤتمرات القومية

الاستدعاء :

يهدف الفصل الأول من هذه الأعجوبة السياسية لاستدعاء المؤتمر . تجتمع اللجنة القومية لكل من الحزبين الكبيرين بناء على طلب رئيس المجلس ليس متأخراً عن يناير من السنة الانتخابية لتقرير متى وأين سينعقد المؤتمر القومى وإصدار نداء لاختيار المندوبين للحضور . ويكون مكان الاجتماع ذا شأن ، وهناك اعتباران رئيسيان فى اختياره . أولا توجد متطلبات مادية خاصة ، مثل مساحة القاعة العمومية (أوديتوريوم) ، لوازم معيشية فندقية ، وتسهيلات للنقل التى يمكن توفرها فى مدينة كبيرة فقط . مدينة فى ولاية أو منطقة مشكوك فيها — أى ، واحدة تكون قوة التصويت فيها للحزبين الكبيرين تكاد تبدو متساوية —قد تختار على أمل استمالة الناخبين . فى عام ١٩٧٦ اجتمع المؤتمر الديموقراطى فى نيويورك واجتمع الجمهوريون فى مدينة كانساس .

اختيار المندوبين

عدد المندوبين :

فيما مضى منح كل من الحزب الديموقراطى والجمهورى لكل ولاية صوتين انتخابيين كانت مخولة لها . منذ عام ١٩٤٤ أعاد الحزبان النظر فى شروطهم والآن منحوا أصواتا إضافية للولاية بناء على قوة الحزب فى هذه الولاية فى الانتخابات الحديثة . فضلا عن سماح كلا الحزبين لمندوبين أصحاب أصوات انتخابية من إقليم كولومبيا ومن أقاليم من الولايات المتحدة . كان عدد المندوبين فى المؤتمرات عام ١٩٧٦ : المؤتمر الديموقراطى ٣,٠٠٨ ؛ الجمهوريون — ٢,٢٥٩ . ضاعف المندوبون المتناوبون من حجم المؤتمرات .

طرق اختيار المندوبين :

تتضمن طرق اختيار المندوبين للمؤتمرات القومية :

١ — الانتخاب الشعبى لانتخابات الرئاسة .

٢ — انتخاب الولاية أو المؤتمرات المحلية .

٣ — التعيين من قبل الولاية واللجان المحلية ، بتفاصيل تختلف من ولاية لولاية ، بينما تتقرر طريقة اختيار المندوبين بقوانين الانتخاب التى وضعتها منظمات الحزب القومى فى

السنوات القريبة . إن عدم الالتزام بهذه الخطوط الهادية قد يعرقل مركز وفد الولاية فى مؤتمر حزبه القومى . لهذا السبب ، أصبحت منظمات الولاية واقعة تحت ضغط فيحتال بتغييرات مناسبة فى قوانين الانتخاب لولاياتهم الخاصة .

إن الانتخابات الرئاسية الأولية ، نتاج القرن العشرين ، قد أصبحت الطريقة المسيطرة لاختيار المندوبين . فى عام ١٩٧٦ كان ثلاثة أرباع المندوبين تقريبا للمؤتمرات الديموقراطية والجمهورية القومية قد انتخبوا فى الانتخابات الأولية ، التى عقدت فى إحدى وثلاثين ولاية وأقليم كولومبيا . وقد عقد أول انتخاب أولى فى ٢٤ فبراير (فى نيوهامبشير) والثلاثة الأخيرة فى ٨ يونيو (فى كاليفورنيا ، أوهايو ، ونيوجيرسى) كلها فى خلال فترة خمسة عشر أسبوعاً .

نقد ودفاع عن انتخابات الرياسة الأولية :

مع صعودها للقمة ، صادفت الانتخابات الأولية للرياسة نقدا . وكان بعض النقد كالآتى :

١ – المسألة معقدة للغاية . تختلف قوانين الانتخاب من ولاية لولاية ، باختلافات مهمة فى مسائل مثل الضرورات لوضع اسم المرشح للرئاسة على قائمة الاقتراع ، اجراءات التصويت ، والشروط لجعل الانتخاب قرابة توزيع المندوبين .

٢ – نتائج الانتخابات الأولية الباكرة ، والتى تعقد بعضها فى ولايات أقل ما يكون عدد سكانها ، تكون جد مؤثرة فى حفز (أو تحطيم) آمال المرشح .

٣ – الأسلوب باهظ التكلفة . وتقدر التكلفة الإجمالية فى عام ١٩٧٦ بما يزيد عن ٥٠ مليون دولار تشمل المرشحين ، مساعديهم ، ودافع الضرائب .

يقدم مساندو الانتخابات الأولية للرياسة البراهين الآتية :

١ – أنها أكثر ديموقراطية من الطرق الأخرى لاختيار المندوبين لأنها تورط أكثر الكثير من الشعب فى عملية التعيين .

٢ – أنها تمكن خير المؤهلين ، لكن المجهولين نسبيا من المرشحين ، من نيل الاهتمام فى الانتخابات الأولية فيستجمعون المساندة الشعبية وكذا المالية .

٣ – أنها تمتحن متانة جسم المرشح ، قدرته التنظيمية ، حنكته السياسية ، رزانته تحت الضغط ، قدرته على الاتصال والإقناع ، روح الدعابة ، وغيرها من صفات أخرى مهمة فى رئيس للجمهورية .

بدائل :

يكون أحد البدائل انتخابا أوليا مفردا يعقد فى جميع أنحاء البلاد بكل ولاية لاختيار مرشحين من جميع الأحزاب السياسية . بينما يقابل هــذا الحل من بعض عيوب النظام الحاضر ، فانها تقلل أيضا بعض المزايا . ستعين المرشحين الأكثر أتباعا قوميين بصفة مبدئية ، ويحرم المرشح الأقل أتباعا من فرصة كسب الانتباه العام والمساندة بدخوله المعركة فى انتخابات أولية لولاية مفرده . اقتراح آخر ، تكون الانتخابات الأولية الأقليمية توفيقا بين الانتخابات الأولية للرئاسة فى طول البلاد وعرضها والنظام الحاضر . بموجب هذا التدبير ، فان جميع الولايات فى نطاق منطقة جغرافية معينة ، نيوانجلند على سبيل المثال ، ستعقد انتخاباتها الأولية فى نفس اليوم ، مع اختلاف تواريخ الانتخابات الأولية من منطقة لمنطقة .

لايبدو أى من هذه البدائل يحظى بمساندة قوية فى الكونجرس أو من كل البلاد . يبدو أن التقدم أكثر احتمالا للتحقق نتيجة للجهود لتحسين النظام الحاضر لانتخابات الرياسة الأولية . إن الإجراءات المتبعة لتقسيط المندوبين على أساس متساو ، لتقليل الممارسة غير المرغوبة مثل التصويت المتعارض والتحرك نحو نظام أكثر توحيدا فى جميع الولايات .

المؤتمر :

تسوى ترتيبات متقنة لجمع المؤتمر ، تزين مدينة المؤتمر بالأعلام ، وأقمشة الرايات ، وعروض تستحق المشاهدة لعلامات الحزب الرمزية . لعدة أيام مقدما ، يتدفق فى المدينة مندوبون ، بدائل ، موظفو الحزب ، محررو الأخبار ، المصورون ، والمشاهدون . تزدحم الفنادق ، المطاعم ، النوادى الليلية ، وغيرها من أماكن التسلية على سعتها . تكون صور المرشحين المفضلين ، الشارات ، إعلانات فى متناول اليد عند كل منعطف . مركز قيادة للمعركة محكم الصنعة ، صمم خصيصا لاستهواء أكبر عدد ممكن من المندوبين ، الذين يقيمون فى فنادق على حساب المرشحين المجتهدين .

وقاعة اجتماع المؤتمر مجهــزة بمكبرات الصوت ، بما فى ذلك المقعد المحجوز لرئيس مجلس وفد كل ولاية ، ومعدات راحة سخية لممثلى وسائل الإعلام . المقاعد موضحة بوضوح بلوحات ومرتبة بأعلام لكل وفد ولاية . تجمع الفرق الموسيقية . وقبل ساعات تسقط مطرقة الافتتاح ، يصل المندوبون الرسميون ويصطف النظارة فى

الشرفات حيث يرحب بهم – والعالم كافة ، عبر التليفزيون والراديو – الفنانون المشهورون قوميا .

يدعى المؤتمر للاجتماع من قبل رئيس مجلس اللجنة القومية . وعقب الصلاة وقراءة استدعاء المؤتمر ، يعلن رئيس مجلس اللجنة القومية محل أعمال الموظفين المؤقتين ، بما فى ذلك رئيس المجلس المؤقت ، الذى يكون فى الغالب شخصا له مكانته القومية ، والولاء للحزب الذى لايناقش ، والمقدرة الخطابية . إما رئيس المجلس أو شخص آخر مرموق يلقى خطبة يمجد فيها فضائل حزبهم ويركز الانتباه على مواطن ضعف الحزب المعارض . فى عام ١٩٧٢ خالف الجمهوريون التقليد فألقيت ثلاث خطب فى المؤتمر وعرض فيلم فى الاجتماع الافتتاحى .

الكثير من القرارات الهامة المؤثرة فى عمل المؤتمر يتم تحضيرها مقدما من خلال لجان تعينها لجنة الحزب القومية . تكون الأربع لجان الأساسية عن أوراق الاعتماد ، القواعد ، التنظيمات الدائمة ، والخطه . تعدل غالبا تقارير هذه اللجان بعد مناقشتها فى المؤتمر – تحول الاجتماع الأول للمؤتمر الديموقراطى لعام ١٩٧٢ إلى مناقشة استمرت طوال الليل حول التقرير المقدم من لجنة أوراق الاعتماد ، التى انتهت إلى إعطاء جميع أصوات كاليفورنيا لجورج ماكجفرن بموجب قاعدة (الفائز يأخذ الكل) (وقد حظر استخدامها فى المؤتمرات المستقبلة) . فى عام ١٩٧٦ تطور حوار فاحص فى المؤتمر الديموقراطى عن محاولة لتعديل القواعد بقصد إجبار جميع المرشحين للتعيين لمركز الرئاسة لإذاعة أسماء المتقدمين لمركز نائب الرئيس معهم قبيل اختيار المؤتمر لمرشحهم لمركز رئيس الجمهورية . لأن رونالد ريجان قد ألحق الضرر بهدفه باعلانه اسم مرشحه لنائب الرئيس قبل اختيار المؤتمر للمرشح للرئاسة . اعتقد مساندو ريجان بأنهم قد يربحون فائدة تكتيكية بإجبار الرئيس فورد على إعلان اختياره لنائب الرئيس قبل اختيار المؤتمر لمرشح الرياسة . وقد هزم مساندو فورد الاقتراح بتعديل القواعد ، وبذلك برهنوا على أنهم من القوة بحيث يربحون النزاع الناشب من أجل التعيين . يكون الحدث الأكبر للمؤتمر هو انتخاب المرشح للرئاسة . يقرأ كاتب المؤتمر لائحة الولايات ، طالبا الترشيحات وخطابات مؤيدة مختصرة . عندئذ يأتى وقت التصويت الفعلى على المرشحين . ثم يقرأ الكاتب قائمة الولايات للاقتراع وجدولة الأصوات . يعلن رئيس مجلس كل ولاية صوتها ، الذى قد يوجه كله لمرشح واحد أو يقسم بين اثنين أو أكثر من المرشحين . إذا اعترض على الصوت المعلن ، يعتبر الوفدقد أعطى صوته . من عام ١٨٣٢ إلى ١٩٣٦ طالب الحزب الديموقراطى لثلثى الأصوات لتعيين مرشح . وقد ألغيت قاعدة الثلثين فى عام ١٩٣٦ . فى

عام ١٩٦٨ رفض المؤتمر الديمقراطى القومى أيضا أن يسمح باستخدام قاعدة الوحدة التى بموجبها يعمل أغلبية المندوبين من ولاية ، بموجب قواعد الولاء للحزب ، يمكنهم إلغاء أصوات الولاية جميعها . لم يستعمل الحزب الجمهورى قط سواء قاعدة الثلثين أو قاعدة موحدة . فاذا لم تتحقق الأغلبية فى الاقتراع الأول ، يطلب الكشف ثانية . تستمر العملية حتى يتقرر المرشح . فى السنوات الأخيرة لم يتخط أى من الحزبين الكبيرين طلب أكثر من كشف واحد . وقد تم اختيار المرشح للرئاسة فى أول اقتراع فى كل مؤتمر من عام ١٩٥٨ حتى ١٩٧٦ ، فى معظم الأحيان كان هناك قليل شك مقدما عمن سيكون الرابح .

يعتبر تعيين المرشح لنائب الرئيس إحباطا مفاجئا . إذ ينتخب المندوبون شخصا مقبولا ، ومختارا بمعرفة المرشح لمنصب الرياسة حسب العادة . غالبا ما يكون المرشح لنائب الرئيس من قطاع من البلاد مخالفا لرفيقه فى المعركة ، وقد تكون لديه وجهات نظر إيديولوجية مختلفة ، مما يعطى البطاقة قاعدة أوسع لاغراء الناخبين. غالبا ما يتغاضى عن الأعضاء المبرزين للحزب ، إما لأنهم قد أظهروا عدم اهتمام بالترشيح أو اعتقد المرشح للرياسة أنهم قد لايكونون شعبيين بالنسبة لقطاعات معينة من الناخبين .

حسب السابقة التى وضعها فرانكلين روزفلت فى ١٩٣٢ ، حيث يظهر المرشح لمركز الرياسة أمام المؤتمر ليلقى خطبة يعلن فيها قبوله الترشيح . يبلغ الحماس قمته عند هذه النقطة ، ومن ثم يبدأ الأعضاء السفر إلى مواطنهم . فى السنوات الحديثة استمر المؤتمر حوالى ثلاثة أو أربعة أيام .

انتخاب الرئيس

بعد المؤتمر تمر فترة سكون قصيرة ، يتم خلالها وضع استراتيجية الموقعة ، ويمضى المرشحون المنافسون للعمل . ليس هناك نموذج متكرر لايتغير لتنظيم الحزب وتأكيد المعركة . قد يعتمد المرشح للرئاسة بكل ثقله على تنظيم الحزب القانونى الذى ترأسه اللجنة القومية وموظفوها ، ولكن فى الوقت الحاضر يكاد جميع المرشحين أن يكونوا منظمات شخصية للمعركة. فى عام ١٩٦٠ عين جون كيندى أخاه كمدير للمعركة وعهدلزوج شقيقته بتقسيم القوميات بقصد جذب إعجاب الجماعات الخاصة ، واستخدم أخواته بفعالية للظهور فى اجتماعات المرأة . فى المعارك الحاضرة ألتى بضغط كبير لخلق صورة إنسانية لمرشح الرئاسة ، البار ، رجل العائلة ، تسعى لجان الحزب ، النوادى ، لجان المواطنين ، المنظمات المتطوعة ، والعمال فى جميع المستويات لاستمالة الناخبين وتحاول التأكيد على أن الناس الذين يؤيدون مرشحهم يكون تأييدهم الحقيقى بالتصويت فى يوم الانتخاب .

انتخاب أعضاء الهيئة الانتخابية :

إن الناس لايصوتون مباشرة للرئيس : يجب تذكر أن الدستور ، اشترط لانتخاب الرئيس بواسطة هيئة انتخابية يكون فيها لكل ولاية عــدد من الأعضاء مماثل لعدد أعضائها فى الكونجرس ، مختارين « بطريقة تتفق وما قد يوجهه الكونجرس » . يحدد التعديل الثالث والعشرون لأقليم كولومبيا عددا من الناخبين « مساويا لكل عدد الشيوخ وأعضاء النواب فى الكونجرس الذى يكون الأقليم مخولا إن كان ولاية ، ولكن على أى حال أكثر من أقل ولاية ازدحاما بالسكان ... » يعين ناخبو الأقليم (وعددهم ثلاثة) كما يأمر الكونجرس . يكون اليوم المحدد لاختيار الناخبين حسب قرار الكونجرس ، الثلاثاء بعد الاثنين الأول من نوفمبر . فى أوائل سنى تاريخنا القومى ، مجالس الدولة التشريعية تختار الناخبين فى معظم الحالات ، ولكن بحلول ١٨٣٦ كان الانتخاب الشعبى لناخبى الرياسة موجودا فى جميع الولايات ماعدا كارولينا الجنوبية . عند تبنى الانتخاب الشعبى ، فان بعض الولايات تحتاط لاختيار اثنين من الناخبين من الولاية بوجه عام (مطابقا لعدد أعضاء مجلس الشيوخ) وناخب واحد من كل مقاطعة انتخابية للكونجرس . بموجب هذا النظام قسمت الأصوات الانتخابية للولاية إذا لم يكن مؤيدو نفس المرشح منتصرين فى كل مقاطعة أخرى . وقد غير نظام المقاطعة هذا بسرعة ليحل محله نظام بطاقة عمومية بموجبها يضع كل ناخب اقتراعه لعدد من الناخبين مماثل للعدد الذى كانت الولاية مستحقة له فى الهيئة الانتخابية . فى عام ١٩٦٩ أجازت ولاية مين تشريعا للعودة لنظام المقاطعة لانتخاب الناخبين فى عام ١٩٧٢ ، ولكن لم تقتف أية ولاية أخرى أثر ولاية مين .

كما يعمل نظام البطاقة العامة ، فان كل حزب ، يعمل من خلال لجنته المركزية بالولاية أو أية وكالة حزبية أخرى ، يختار قائمة مرشحين للهيئة الانتخابية مساوية فى العدد لعدد الناخبين المحدد للولاية . تعتمد أسماء هؤلاء المرشحين من قبل موظفى الحزب لسكرتير الولاية أو أى موظف حكومى مناسب لإدخالها فى الاقتراع . مرشحو الهيئة الانتخابية المختارون بهذه الطريقة يكونون من عمال الحزب البارزين — من المفهوم أنهم سيصوتون لمرشح حزبهم للرئاسة ، الذى يظهر اسمه عادة فى الاقتراع على رأس قائمة المرشحين للهيئة الانتخابية . ولما كان اهتمام الناخبين منحصرا فى سباق الرئاسة وليس مركزا خاصة على سباق الهيئة الانتخابية ، فانهم يصوتون لقائمة مرشحى الحزب الذى يلاقى مرشحه لمنصب الرئاسة هوى فى نفوسهم . والحزب الذى يحصل على أغلبية الأصوات الشعبية يظفر بجميع أصوات الهيئة الانتخابية للولاية .

الناخبون غير المرتبطين بعهد :

قبيل عام ١٩٤٨ كان من المسلم به أن الناخبين سوف « يقدمون الأصوات الانتخابية لولاياتهم كما يفعل البوسطجي عند تسليمه بريده » . وكانت هناك حالة واحدة لناخب لم يصوت لمرشح حزبه . فى عام ١٨٢٠ صوت وليم بلومر ، وهو ناخب من نيوهامبشير لكوينسي أدامز . بدلا من جيمس مونرو ، مرشح حزبه . وقد عزى عمله لرغبته فى الحفاظ لجورج واشنطن على الامتياز بكونه الشخص الوحيد الذى نال أصوات الهيئة الانتخابية بالإجماع ، وقال بلومر بنفسه أنه أراد أن يلفت نظر البلاد لأدامس. فى عام ١٩٤٨ رفض مرشح مختار لكونه ديموقراطيا فى تنيسي أن يساند الرئيس ترومان ، المرشح الديموقراطى، وقيد صوته فى الهيئة الانتخابية لستورم تيرموند ، مرشح حقوق الولايات . وبالمثل ، فى عام ١٩٥٦ صوت أحد الناخبين الديموقراطيين فى ألباما لولتر جونز للرئاسة وهيرمان تالمادج لنائب الرئيس .فى عام ١٩٦٠ تقدمت ثلاث قوائم مرشحين للهيئة الانتخابية : ديموقراطيون (متعهد بأن يساند كنيدى) جمهوريون ومرشحون غير متعهدين . فى عام ١٩٦٤ اختار الديموقراطيون عن ألباما ناخبين غير متعهدين فى ٥ مايو ؛ لكن منذ أن ربح الجمهوريون انتخاب نوفمبر فى ألباما ، لم ينتخب ناخبون غير متعهدين قط . فى عام ١٩٦٨ صوت أحد الناخبين المختار لكونه جمهوريا فى الهيئة الانتخابية لجورج ولاس ، وفى ١٩٧٦ صوت ناخب جمهورى من ولاية واشنطن لرونالد ريجان .

يمكن أن يطلب المؤتمر القومى لحزب حلف اليمين ويستبعد من عضويته المندوبين الذين لا يعدون بمساندة خطة الحزب ومرشحيه . لكن لم تبتدع أية خطة فعالة للحزب القومى كى يسيطر بها على أعضاء الهيئة الانتخابية . والحزب عند مستوى الولاية يمكن أن يطلب وعدا بمساندة مرشح للحزب للمؤتمر القومى للرئاسة من بين جميع الأشخاص الذين أعلنهم حزب الولاية كمرشحين للهيئة الانتخابية .

الصوت الانتخابى :

منذ كان عدد الهيئة الانتخابية المختارة بالتصويت الشعبى ، كمرشحين لحزبهم ممكنة الحصر باستثناءات قليلة ، فان نتيجة انتخاب الرئاسة تكون عادة معروفة بمجرد جدولة التصويت الشعبى . فى عام ١٩٥٢ وثانية فى ١٩٥٦ كانت النتائج جازمة بما يفى بالحاجة للمحافظ ستيفنسون ليتنازل عن الانتخاب للجنرال إيزنهاور قبل الانسحاب لينة الانتخاب فى عام ١٩٦٠ ، كان التصويت جد معتم حتى أصبحت نتيجة الانتخاب مجالا للشك لعدة أيام . من مجموع الأصوات الشعبية البالغة ٦٨،٨٣٦،٠٠٠ نال كينيدى ٤٩،٧ ٪ ونيكسون

٤٩,٦ ٪ وتناثرت ٠,٧ ٪ بين مرشحي الأحزاب الأقل أهمية . وقد أعطى العد النهائى كيندى ٣٠٣ من الأصوات الانتخابية ونيكسون ٢١٩ . فى عام ١٩٧٢ كانت نتيجة التصويت الشعبي ٤٧,١٠٨,٤٥٩ جمهورى إلى ٢٩,٠٨٤,٧٢٦ ديموقراطي وفى التصويت الانتخابى ٥٢١ لنيكسون إلى ١٧ لماكجفرن ، وهو ثالث أكبر انتصار هامشي فى تاريخنا القومى . فى ١٩٧٦ كان التصويت الشعبي متقاربا — ٤٠,٨٢٧,٢٩٢ ديموقراطى و٣٩,١٤٦,١٥٧ جمهورى. لكن هذا منح جيمى كارتر ٢٩٧ صوتا انتخابيا ضد ٢٤٠ لجيرالد فورد ، وصوت واحد لرونالد ريجان ونال المرشحون ولأحزاب الأقلية ١,٥٤٥,٢٧١ صوتا شعبيا .

لايكون هناك اجتماع للهيئة الانتخابية كهيئة قومية . إذ يجتمع الناخبون فى كل ولاية فى كابيتول ولايتهم فى أول اثنين بعد ثانى أربعاء من ديسمبر عقب انتخابهم للتصويت للرئيس ونائبه . بمقتضى نصوص الدستور « سوف يعينون فى الاقتراعات الشخص المعنى بالتصويت كرئيس للجمهورية ، وفى اقتراعات مميزة الشخص الممنوح الاصوات كنائب للرئيس ، ومن عدد الأصوات الممنوحة لكل ، التى يمضون قوائمها ويعتملونها ، ويرسلونها مختومة لعاصمة الولايات المتحدة ، موجهة لرئيس مجلس الشيوخ » .

إحصاء الأصوات الانتخابية :

بموجب شروط الدستور سوف يفتح رئيس مجلس الشيوخ فى حضور مجلس الشيوخ والنواب جميع الشهادات والأصوات ثم تعد . لكن من سوف يعد الأصوات ؟ وماذا يكون الاجراء المتبع اذا كان هناك اثنتان أو أكثر من شهادات متناقضة من ولاية ؟

فى عام ١٨٧٦ أرسلت شهادات متعارضة من قبل أحزاب سياسية متنافسة فى كارولينا الجنوبية ، فلوريدا ، ولويزيانا ، وصوت واحد من أوريجون كان موضع شك . أعد الكونجرس العدة لجنة انتخابية من مجلس الشيوخ ، ومعها خمسة قضاة من المحكمة العليا لمراجعة الواحد والعشرين صوتا المشار إليها . كان ثمانية من هؤلاء الأمناء جمهوريين وكان سبعة ديموقراطيين : منحت اللجنة جميع الأصوات للمرشح الجمهورى ، (رزرفورد هايز) :

تضع لائحة الإحصاء الانتخابى لعام ١٨٨٧ المسئولية الأولية لتسوية الخلافات الخاصة بالأصوات الانتخابية فى كل ولاية . تنص اللائحة على أن التسوية التى تدرك وتتفق مع قانون الولاية لا أقل من ستة أيام قبل يوم اجتماع الهيئة الانتخابية ستكون نهائية. إذا لم تتم مثل هذه التسوية وأرسلت كشوف متضاربة من ولاية ، سوف ينظرها كل

مجلس فى الكونجرس على حلة بقصد إجازتها : إذا اختلف المجلسان ، عندئذ ستقبل الكشوف التى اعتمدها محافظ الولاية . إذا لم تعتمد الكشوف بهذه الطريقة ولم يتمكن المجلسان من الاتفاق ، عندها تفقد الولاية صوتها . من حسن الطالع ، يكون الخلاف حول الصوت الانتخابى نادرا ، والعدد كما ينفذ عادة بواسطة العدادين أمام الاجتماع المشترك لمجلسى الكونجرس فى السادس من يناير ليس إلا مجرد إجراء شكلى : يتركز الاهتمام فى هذا الوقت على خطط المبايعة الرسمية للرئيس الجديد فى ٢٠ يناير •

رؤساء الأقلية :

الحزب الذى يحصل على أغلبية الأصوات الشعبية فى الأمة ككل قد يحصل على أقلية من الأصوات الانتخابية : لقد حدث هذا مرتين : فى عام ١٨٧٦ ، بأغلبية قوامها ٤,٠٣٣,٧٦٨ أصوات شعبية ، انتخب الجمهوريون ١٨٥ ناخبا ، بينما كانت أغلبية الديموقراطيين ٤,٢٨٥,٩٩٢ صوتا شعبيا انتخبت فقط ١٨٤ ناخبا ، وفى ١٨٨٨ ، بأغلبية ٥,٤٣٩,٨٥٣ من الأصوات الشعبية ، انتخب الجمهوريون ٢٣٣ ناخبا ، مع أن الديموقراطيين بمجموع ٥,٥٤٠,٣٢٩ صوتا شعبيا انتخبوا ١٦٨ ناخبا فقط : يعتبر الرئيسان (هايز وهاريسون) الدليلين الوحيدين من « رؤساء الأقلية » إلى حد ما من رؤساء الجمهورية المنتخبين من قبل حزب حصل على أصوات شعبية أقل من خصمه : مع ذلك ، فقد كانت هناك اثنتا عشرة حالة لرؤساء جمهورية انتخبوا عندما حصل حزبهم على أغلبية الأصوات الشعبية :

الطريقة التى يمكن لحزب بموجبها الحصول على أغلبية الأصوات الشعبية من غير أن يحصل على الأغلبية العظمى للأصوات الانتخابية تفسرها الأرقام التالية من واقع انتخاب عام ١٩١٦ :

صوت انتخابى	جمهورى صوت شعبى	ديموقراطى صوت شعبى	
١٥ جمهورى	٣٣٧,٩٥٢	٢٨٣,٩٩٣	ميتشجان
١٨ ديموقراطى	٣٦٩,٣٣٩	٣٩٨,٠٣٢	ميسورى
	٧٠٧,٢٩١	٦٨٢,٠٢٥	

فى هاتين الولايتين نال المرشح الجمهورى (هيوز) ٢٥,١٣٦ صوتا شعبيا أكثر من المرشح الديموقراطى (ويلسون) ، مع ذلك نال المرشح الديموقراطى ثلاثة أصوات انتخابية أكثر مما حصل عليه المرشح الجمهورى :

ملخص :

إن الخطوات الأولية التى تقتضى عادة فى الترشيح والانتخاب للرئاسة قد تلخص بالترتيب المسلسل بالتواريخ التقريبية كالآتى :

١ – فى شهر يناير من سنى انتخاب الرياسة أو أسبق ، تجتمع اللجان القومية للأحزاب الرئيسية ويخططون لمؤتمر قومى .

٢ – بين فبراير ويونية ، يتم اختيار المندوبين لدى هذه المؤتمرات من خلال انتخابات الرياسة الأولية أو التعيين بواسطة منظمات الولاية السياسية :

٣ – فى يولية أو أغسطس تعقد المؤتمرات التى يختار فيها المرشحون للرئيس ونائبه ويتم فيها تبنى السياسات .

٤ – فى سبتمبر أو أكتوبر ، كل حزب يعمل من خلال لجنة الولاية التنفيذية التـالية له ، يختار لكل ولاية قائمة بالمرشحين للهيئة الانتخابية ، مساوية فى العدد للاصوات الانتخابية للولاية ، لكى توضع فى الاقتراع الرسمى .

٥ – فى يوم الثلاثاء التالى للاثنين الأول من نوفمبر ، يصوت الشعب لأعضاء الهيئة الانتخابية .

٦ – فى أول يوم اثنين بعد ثانى أربعاء من ديسمبر ، يجتمع الناخبون فى كل ولاية فى كابيتول ولايتهم ويلقون بأصواتهم للرئيس ونائبه :

٧ – فى ٦ يناير ، فى الاجتماع المشترك لمجلس الشيوخ ، والنواب ، يتم إحصاء الأصوات الانتخابية :

٨ – فى ١٢ يناير ، تتم مبايعة الرئيس الجديد ونائب الرئيس :

قل أن يتبين وجود فرق يربو على ١٠ ٪ بين أصوات المرشحين من الحزبين الكبيرين : تتركز المميزات السعيدة لنظام الحزبين الأمريكيين فى أنه بغض النظر عمن يربح الانتخاب ، يتلاشى الهياج الناشب فورا ، وعلى قدر قلق المواطن العادى ، تستمر الحكومة القومية فى العمل على نسق موحد نسبياً . وتكون العملية الشاملة لانتخاب الرئيس معقدة ورائعة بعكس النصوص الدستورية البسيطة التى سبق شرحها :

تعـديلات مقترحة

إن مبدأ النقد الموجه للهيئة الانتخابية كما تعمل الآن أنه ليس من العدل لجميع الأصوات الانتخابية لولاية أن تذهب لحزب واحد فى حين أن الأصوات الشعبية تكون

مقسمة بامعان . يضخم أسلوب « الرابح يفوز بالكل » سطوة جماعات الأقلية فى المراكز الصناعية ، مما يدفع كلا الحزبين الكبيرين لتبنى خطط وتتبع سياسات مرسومة لكسب رضاء هذه الجماعات : إن التأثير المانع للتصويت ، المدموك الحبك لجماعات العرقيه ، حسب ما تقول الحجة ، يعتبر مسئولا عن الهوة بين محافظة الكونجرس وتحرر الرئاسة « القادة السود لما يدعى جماعات «الحقوق المدنية» يياهون، وليس غير واقعى، أنهم يمسكون بتوازن القوى فى انتخاب رئيس الجمهورية. فى انتخابات الرابح يفوز بالكل، التى يكون فيها ميزان الاصوات غير متناسب ، فانه لايعتد بمجرد عدد أصحاب الاصوات الانتخابية ولكن بعدد الاصوات التى يقيدونها . لذلك ، فان ناخبا فى فيرمونت فى ١٩٦٨ يقيد اقتراعا لثلاثة أعضاء من الهيئة الانتخابية بينما ناخب نيويورك يلقى باقتراعه لعدد ٤٣ ناخبا . إن نظرية « الرجل الواحد صوت واحد » المستعملة فى انتخاب المجالس التشريعية لا يعتد بها فى انتخاب الرئيس :

إن الهامش الرقيق الذى كسب نيكسون بموجبه انتخاب ١٩٦٨ لفت النظر للفوضى التى قد تعقب إذا فشلت انتخابات مستقبلة فى منح أى من المرشحين أغلبية عظمى من الأصوات الانتخابية ، وبذا تلقى بالانتخاب فى مجلس النواب . وقد قدمت اقتراحات متعددة لتنقيح الطريقة التى ينتخب بها الرئيس . وقد لخصت بعض هذه الاقتراحات فى الفقرات التالية :

الانتخاب الشعبي :

فى مارس ١٩٧٧ أوصى الرئيس كارتر بتعديل دستورى يلغى الهيئة الانتخابية ليحل محلها الانتخاب الشعبي المباشر : . وأجاز مجلس النواب تعديلا مماثلا فى ١٨ سبتمبر ١٩٦٩ . بموجب اقتراح المجلس ، فان المرشح الذى ينال أكبر عدد من الأصوات الشعبية ، بشرط أن تكون ٤٠ ٪ من المجموع الكلى ، سينتخب رئيسا ، واذا لم ينل أى مرشح ٤٠ ٪ ، يعقد انتخاب سريع بين المرشحين الحاصلين على أعلى صوت . إن العقبة الأساسية فى مجرى مثل هذا التعديل تكمن فى أن الولايات الأقل سكانا مثل ألاسكا ، نيفادا ، وإيوفنج ، فيرمونت ، وديلاوير ، التى تملك الآن صوتين انتخابيين علـى أساس الشيخين اللذين يمثلانها سوف تضيع بموجب نظام الانتخاب الشعبي : سواء أكانت فوائد الصوت الموزون الذى تتمتع به حاليا الولايات الصغيرة فى الهيئة الانتخابية أكثر منماثلة بالتأثير الموزون للولايات الصناعية فى سياسة الحزب. بموجب نظام الرابح يفوز بالكل عند اختيار الناخبين تكون مسألة قابلة للأخذ والرد :

نظام المركز :

سيحفظ هذا النظام الهيئة الانتخابية ، لكن جميع أعضاء الهيئة داخل ولاية سوف لايتم اختيارها في الولاية من أجزائها فحسب . سيختار ناخب واحد من كل مركز للكونجرس داخل ولاية ، واثنين من الولاية من أجزائها فحسب . وهكذا فان كل ناخب فى الولايات المتحدة ، بغض النظر عن مسكنه ، سيسمح له بالتصويت لثلاثة أعضاء من الهيئة الانتخابية ، والنظام الحاضر للتصويت غير المتساوى سوف تتم معالجته :

النظام النسبي :

بموجب قرار لودج — كوسيت المقدم للكونجرس فى عام ١٩٤٩ ، سوف يقسم الصوت الانتخابي لكل ولاية بين المرشحين للرئاسة بالنسبة للصوت الشعبي الذى حصل عليه : سيحدد الصوت الانتخابي لكل ولاية بجملة تمثيلها فى الكونجرس ، كما هو الحال فى الوقت الحاضر . لكن الشعب سيصوت للرئيس ونائبه مباشرة عوضا عن أعضاء هيئة انتخابية . يعتمد « الحارس الرسمى على قوائم الانتخاب لكل ولاية » وتوجه لرئيس مجلس الشيوخ : عند حصر الأصوات ، فان كل شخص أعطيت له أصوات للرئاسة فى كل ولاية تقيد لحسابه بنفس نسبة الهيئة الانتخابية التى حصل عليها من مجموع الصوت الشعبي ، ويعين الشخص الحاصل على أكبر عدد من الأصوات الانتخابية رئيسا للجمهورية ، بشرط أن يمثل العدد الحاصل عليه ٤٠٪ من الأصوات الانتخابية ، ويختار مجلس الشيوخ والنواب ، فى اجتماع مشترك ، الرئيس من بين الشخصين الحاصلين على أعلى عدد من الأصوات الانتخابية . وقد أجاز مجلس الشيوخ هذا التعديل الدستورى فى عام ١٩٥٠ ، ولكنه لم ينل أصوات ثلثى المجلس المطلوبة : اتهم الناقدون الاقتراح بأنه سيؤدى إلى ظهور شظايا أحزاب .

إلغاء الناخبين :

هذا الاقتراح سيحفظ الأصوات الانتخابية للولايات كما هى الآن ، ولكنه سيلغى مكتب الناخبين . يكون الهدف حل مشكلة الناخبين غير المرتبطين : سيصوت الناس للمرشحين من الأحزاب السياسية لانتخاب الرياسة ، والحزب الحاصل على أعلى عدد من الأصوات داخل ولاية يتسلم أصواتها الانتخابية .

الانتخاب بالأغلبية :

حاليا يجب أن يحصل المرشح على أغلبية الأصوات الانتخابية كى ينتخب رئيسا للجمهورية ، وإذا لم ينل أى مرشح أغلبية ، فان الانتخاب ينتقل لمجلس النواب : لمنع

البلبلة المحتمل أن تنشب من انتخاب الرئاسة فى مجلس النواب ، تقدم الاقتراح القاضى بأن المرشح الذى يكسب أكبر عدد من الأصوات الانتخابية ، سواء أكانت أكثرية أو أغلبية مطلقة يكون رئيسا .

الخلافة والراتب

بموجب لائحة عام ١٩٤٧ ، فانه فى حالة وفاة كل من الرئيس ونائبه ، فان رئيس مجلس النواب يكون أول من يخلف الرئيس ، والتالى له ،الرئيس المؤقت لمجلس الشيوخ ، فلو كانت هناك وظيفة شاغرة فى كلتا الوظيفتين ، تقع الخلافة على عاتق الإدارات التنفيذية بالترتيب الآتى : وزير الخارجية ، وزير الخزانة ،وزير الدفاع ، النائب العمومى ، وزير الداخلية ، وزير الزراعة ، وزير التجارة ، وزير العمل ، وزير الصحة ، التعليم ، والشئون الاجتماعية ، وزير الاسكان وتطوير الحضر ، وزير النقل ، ووزير الطاقة ، ولكن أى واحد من هؤلاء الرؤساء للادارات التنفيذية يصبح مجرد « قائم مقام الرئيس » إلى أن يحل محله رئيس المجلس أو الرئيس المؤقت لمجلس الشيوخ ، الذى بمجرد اعتلائه لمنصب الرئاسة يخدم ماتبقى من فترة الرئاسة .

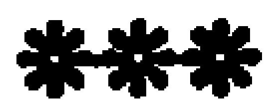
العجز :

يشترط الدستور فى حالة عجز الرئيس عن أداء سلطاته وواجبات وظيفته ، فانها تئول لنائب الرئيس : لكن من الذى يقرر متى يبرز هذا العجز ؟ أصيب الرئيس ويلسون بشلل فى سبتمبر ١٩١٩ ولشهور بعد ذلك كان يصادف فترات متقطعة من اليقظة : مع ذلك فانه ازدرى بنصيحة أقرب أصدقائه ، الكولونيل هاوس ، بأن يقدم استقالته ، وتشبث بمنصب الرئيس . قامت مناظرة لايجاد تعديل دستورى ليعد إجراء من أجل تقرير متى يكون الرئيس غير قادر على أداء مهام وظيفته ، على مدى سنين عدة ، فى النهاية ، فى تمام ١٩٦٧ ، أجاز الكونجرس تعديلا مثل هذا : كان جوهر التعديل كالآتى : فى حالة نقل الرئيس من مكتبه أو وفاته أو استقالته ، يصبح نائب الرئيس رئيسا : عندما توجد وظيفة خالية بمكتب نائب الرئيس يرشح الرئيس نائبا يتولى مهام وظيفته بمجرد التأييد بأغلبية صوت مجلسى الكونجرس : وقد يخطر الرئيس الكونجرس بعجزه عن أداء مهام وظيفته ، ومن ثم يصبح نائبه قائما مقام الرئيس حتى يخطر الرئيس الكونجرس بأن عجزه قد زال . أيضا ، نائب الرئيس ، مع أغلبية « أما الموظفون الأساسيون للادارات التنفيذية أو أية هيئة يشترطها الكونجرس بموجب القانون » فقد يخطر الكونجرس بأن الرئيس أصبح عاجزا ، وعليه يصبح نائب الرئيس قائمقام الرئيس : إذا أنكر الرئيس هذا الموقف ،بعد خمسة وعشرين يوما فانه سوف يستعيد سلطات وظيفته إلى أن يقرر

الكونجرس بثلثى أصوات المجلسين أنه أصبح عاجزا عن أداء وظيفته : حسب منطوق التعديل فانه يعطى نائب الرئيس ، بمساندة أغلبية رؤساء الإدارات التنفيذية ، أفضلية ممارسة سلطات مركز الرئيس خلال الفترة التى يكون فيها موضوع عجز الرئيس ماثلا أمام الكونجرس للوصول إلى قرار فيه »

المرتب :

فى عام ١٩٧٧ تسلم الرئيس مرتبا قدره مائتا ألف دولار ومصاريف عمومية قوامها خمسون ألف دولار : وكلاهما يخضع لضريبة الدخل : ويحصل الرئيس أيضا على بدل سفر مقداره أربعون ألف دولار فى العام . ومؤن إضافية تقدم للرئيس تتضمن البيت الأبيض ، ومناصب تنفيـذية ، أسطول من السيارات ، يخت ، طيارة ، عربة بولمـان خصوصية ، طبيب ، فيلق من البوليس الخاص . تسلم الرؤساء السابقون ٦٦ ألف دولار فى العـام ، إلى جوار مساحة مكتب مناسبة و ٩٦ ألف دولار فى العام لموظفى المكتب : كانت ماهية نائب الرئيس السنوية ٧٥ ألف دولار :



الفصل التاسع

الرئيس

المنصب والسلطات

يشترط الدستور « أن تخول السلطة التنفيذية للرئيس » ، ولكنها لاتعطى تعريفا واضحا للمصطلح « السلطة التنفيذية » . انقسم أعضاء المؤتمر الفيدرالى حول الموضوع : شرح روجر شيرمان من كونيكتيكت وجهة نظر إحدى الجماعات عندما قال أنه « يعتبر الحكومة التنفيذية لاتزيد عن كونها مؤسسة لتنفيذ إرادة المجلس التشريعى ، وأن الشخص أو الأشخاص الذين يجب تعيينهم يكونون مسئولين قبل المجلس التشريعى وحده لكونه مستودع إرادة المجتمع : « لكن كما رأينا ، فان دعاة « السلطة التنفيذية القوية » بقيادة ويلسون وماديسون ، نجحوا فى تأسيس إدارى مفرد منتخب بصفة مستقلة عن المجلس التشريعى . يخول الدستور رئيس الجمهورية عددا من سلطات معينة : « سيكون الرئيس القائد الأعلى للجيش والبحرية للولايات المتحدة : : قد يحتاج للرأى كتابة من الموظف الأول فى كل من الإدارات التنفيذية ، عن أى موضوع يتصل بواجبات مناصبهم الخاصة ، وسيكون له سلطة منح إرجاء التنفيذ والعفو » : وهلم جرا :

كما سيبدو فيما بعد فى هذا الفصل ، فان السلطات الممنوحة للرئيس بنوع أخص بموجب الدستور تعتبر ضرورية ولاشك : إن وصفا للرئاسة وملازمتها لهم ، مع ذلك ، تعجز عن إعطاء صورة دقيقة للسلطة الفائقة للوظيفة حسب تطورها . يعكس الدستور صراعا بين مفهوم السلطة التنفيذية كتابع للسلطة التشريعية العليا ومستقل بذاته وموجه ذاتى ضمن مجال واسع . لم يتوقف للصراع بين هذين المفهومين قط ، لكن على العموم فقد انتصر الثانى : وحسب شرح ادوارد كوروين « إذا أخذ على العموم ، يكون تاريخ الرئاسة تاريخ تعظيم ، لكن القصة تكون غير مستمرة بسمو » :

تضخم سلطة الرئاسة

فى الصراع الدائم على السلطة بين الرئيس والكونجرس ، كانت وحدة منصب الرئاسة عاملا قويا لمعاونة الرئيس : مع أن بعض أعضاء المؤتمر الدستورى كانوا يفضلون سلطة تنفيذية جماعية ، فانهم وضعوا فى النهاية السلطة التنفيذية فى يدى شخص واحد : الرئيس : ولكونه الرأس المفرد لحكومة قوية ، فانه مهما فعل الرئيس أو قال عن شئون

هامة يكون من أخبار الصفحة الأولى . وبالعكس ، يشارك الشيخ أو النائب السلطة التشريعية مع الكثير غيره ، ووجهات نظره أو نظرها فيا يختص بأمور معينة تكون بالضرورة أقل أهمية من المصلحة الأستراتيجية لكسب المساندة الشعبية التى ينالها الرئيس من وحدة الوظيفة ، تكون أكثر نموا ودقة فى الفصل العاشر .

يكون استقلال المنصب سلاحا آخر منحه الدستور للرئيس : كما سبق التنبيه فان الرئيس ينتخب لفترة محددة من مصدر خارج عن الكونجرس ، فضلا عن ذلك ، يمكن للرئيس أن يعاد انتخابه . ليس أمام الكونجرس أى طريق للتخلص من رئيس تنفيذى غير مرغوب فيه إلا عن طريق الاتهام بسوء التصرف أو الخيانة من قبل المجلس ومحاكمته أمام مجلس الشيوخ : هذه القسمات لنظامنا الدستورى تمنح رئيسنا التنفيذى استقلالا غير معروف فى النظم البرلمانية للحكومة :

بينما يشترط الدستور أساسا للتضخم المدهش لسلطة الرئيس منذ ١٧٨٩ ، وقد ساهمت عوامل أخرى فى هذا النمو . فى الفقرات التالية سنناقش ثلاثة من أكثر العوامل أهمية :

١ ــ تأثير الأفراد ذوى العزيمة القوية على الرئاسة :

٢ ــ طلبات زيادة سلطة الرئيس التى يسببها التعقيد المتزايد لاقتصادنا :

٣ ــ الحاجة الماسة لعمل تنفيذى فوق العادة عند الضرورة القومية ، وخاصة حالة الحرب . كما سيظهر لنا ، فان هذه العوامل تكون متراكبة ومترابطة .

رؤساء أقوياء :

ضخم عدة أفراد سلطة الرياسة بدرجة فائقة بأعمال فعالة قاموا بتنفيذها أثناء شغلهم منصب الرئاسة . جاء أول رئيس لنا ، للمنصب الجديد الذى لم يختبر بعد الهيبة الشاسعة التى اكتسبها من قبل فى الشئون العامة ، وأضفت شخصيته عليها الشرف والكرامة من من البداية ــ لكن واشنطن أعطى ماهو أكثر من السمعة ، الشرف ، والكرامة للرئاسة ، فقد كان قويا ، ورئيسا تنفيذيا شديدا . عندما هدد فلاحو بنسلفانيا بالثورة بدلا عن دفع رسم الانتاج الفيدرالى الجديد على الويسكى ، أرسل قوات لاخماد الثورة . فى السياسة الخارجية ، أعلن واشنطن حياد أمريكا فى الحرب الأوروبية التى كانت جارية ، وأرسل جينت الوزير الفرنسى لفرنسا لعدم احترامه هذا الحياد . وهذان يمثلان اثنين من أعمال كبرى قام بها واشنطن تظهر أن الدستور أضفى على الرئيس سلطة تخوله العمل التنفيذى الفعال .

أتى جيفرسون بنوع بجديد من الزعامة للرئاسة : مارس جيفرسون بحكم كونه الرئيس غير المنازع للحزب الجمهورى زعامة من خلال معاونيه فى الكونجرس وسيطرته الغالبة فى اجتماع الحزب التمهيدى الذى أصبح فيما بعد الاجتماع التمهيدى للكونجرس :

يعتقد بعض النقاد أن هيئة زعامة جيفرسون كانت نكسة للرئاسة : ويشيرون إلى أن الثلاثة رؤساء التالين لم يكونوا بارعين فى زعامة الحزب، وتبين لهم بسرعة أنهم محكومون بالكونجرس : وحتى هؤلاء النقاد يعترفون بأن جيفرسون قوى المنصب بـ :

١ — شرائه لأراضى لويزيانا دون ترخيص دستورى لتملك الأراضى :

٢ — تأكيده على استقلال الرئاسة عن السلطة التشريعية برفضه طلب قاضى القضاة مارشال استدعاءه للشهادة فى محاكمة آروون بير :

نظر أندرو جاكسون الذى انتخب « كمختار للشعب » لنفسه كممثلهم وبطلهم : وحسب تعبيره كلمة بكلمة « إن الرئيس هو الممثل المباشر للشعب الأمريكى ؛ لديه سلطات تنفيــذية أصلية ويستوعب فى نفسه جميع الأعمال التنفيذية والمسئوليات ؛ ويكون واجبه الخاص حماية الحريات وحريات الشعب ونزاهة الدستور تلقــاء مجلس الشيوخ ، أو مجلس النواب ، أو كليهما معاً » أنجز جاكسون هذا المفهوم بقوة فائقة ، سطوة ، واستقلال ، حتى أطلق عليــه معارضوه الملك أندرو الأول . وطد سيطرته المتينة على الفرع التنفيــذى باستخدام سلطته الحرة فى استخدام سلطته بتعيين الموظفين وعزلهم : جعــل استخدام الفيتو مؤثرا فى صراعاته مع الــكونجرس ، وواجه المحبطين فى كارولينا الجنوبية باعلان آن الرئيس التنفيذى لديه السلطة الوافرة للحفـاظ على الاتحاد : يرجع الفضل لأندرو جاكسون فى جعل الرئاسة على أقل تقدير النظير للكونجرس فى السلطة والنفوذ . فى عام ١٨٣٢ كان استبدال مؤتمر الحزب القومى بالاجتماع التمهيدى للكونجرس فى تعيين مرشحى الرياسة قد قوى من استقلال الرئيس عن الكونجرس .

اكتشف ابراهام لنكولن فى فقرة « القائد الأعلى » الغامضة خزانا ضخما لسلطة الرئيس فزاد من حجم الجيش والبحرية بشكل يفوق الحدود التى وضعها الكونجرس ، حاصر موانى الاتحاد ، حال دون وصول المراسلات الخيانية فى البريد ، وضع انديانا تحت الأحكام العرفية ، أوقف الأمر بالمثول داخل بعض الولايات ، صرف أموالا فيدرالية لأشخاص ليسوا مرخصين بتسلمها ، وقام بعدد من الأعمال غير العادية الأخرى وكل ذلك باسم أطلق عليه « سلطة الحرب » للرئيس :

نجح الرؤساء ثيودور روزفلت ، وودرو ويلسون وفرانكلين روزفلت فى تضخيم سلطة الرئاسة باضافة وسائل جديدة وشحذ القديم منها : عمل ثيودور روزفلت بنظرية « الإشراف » التى شرحها فى تاريخ حياته كالآتى :

« رأيت أن كل موظف تنفيذى وفوق كل شيء من كان فى مركز عال منهم ، كان مشرفا من قبل الشعب والملتزم بكل ما يفعله للشعب ، ولايكتفى بأهلية المحافظة على مواهبه غير معطلة فى فوطة سفرة . رفضت تبنى وجهة النظر بأن ما كان ضروريا للأمة لايمكن للرئيس أن يفعله إن لم يتمكن من إيجاد التفويض الصريح لفعله : كان اعتقادى أنه ليس حقه فقط لكنه واجبه أن يفعل أى شيء تقتضيه مصلحة الأمة إن لم يكن مثل هذا الفعل يحرمه الدستور أو القانون » .

نظريا ، كان وودرو ويلسون مدافعا عن سيادة القانون التى قدمها جيفرسون لكنه أدرك زعامة الرئيس فى حدود رئيس الوزارة البريطانى : تفرعت لائحة الاحتياطى الفيدرالى ، لائحة كليتون وغيرها من التشريع التقدمى لإدارته من البيت الأبيض على الأكثر : تفهم فرانكلين روزفلت المساندة الشعبية المطلوبة لبرنامج ديموقراطى بشكل أفضل ، وحصل عليها من خلال مؤتمرات صحفية أديرت بمهارة وأحاديث الراديو البعيدة عن الكلفة ، بالإضافة لرسالة سنوية ، كما بعث للكونجرس بعشرات من الرسائل الخاصة المتضمنة استغاثات لطلب تشريعات « ضرورية » . إن طابع الضرورة الذى اتسمت به فترته فى الرئاسة — أولا أزمة إقتصادية « أكبر من حرب » وأعقبها الحرب العالمية ، مرجعها الأكبر لتركيز السلطة فى يدى الرئيس .

حكومة موسعة :

بينما يعزى نمو سلطة الرئاسة جزئيا إلى (ومازالت مشروطة بـ) شخصية الشخص الجالس فى كرسى الرئاسة ، وأنها بمعيار أكبر تعزى إلى ومتداخلة مع التغيرات الجوهرية فى جماع سمة الحكومة الأمريكية . لقد تخلت السياسة الاقتصادية بعدم التدخل لتحل محلها سياسة حكومية إيجابية عبر سلسلة امتداد واسعة ، تتضمن أنشطة متباينة ، مثل ترقية الزراعة ، الفن ، العمل ، التعليم ، العلوم ، وكشف الفضاء ؛ تقييد الأجور ، الأسعار ، وظروف العمل ؛ حماية البيئة الطبيعية وتحسينها ، وبرامج كبيرة ومعقدة لترقية الصحة والأمن الاجتماعى : فى هذه وغيرها من المجالات الأخرى ، طالب الشعب بأن تعمل الحكومة للخير العام ، واتجهت الأنظار للرئيس التنفيذى للزعامة . على العموم ، فقد كان الرؤساء الشعبيون الأكثر نشاطا فى صياغة السياسة العامة وإدارتها لمقابلة مشاكل مجتمعنا الصناعى المعاصر .

من أجل افتقاره لعامل الوقت والمعرفة الفنية لعمل أكثر من رسم سياسة عامة للكثير من المجالات الحديثة للنشاط الحكومى ، فإن الكونجرس غالبـــا ما يمنح الرئيس موظفين

تنفيذيين آخرين ولجان تنظيمية مستقلة ذات فطنة فى تنفيذ السياسة . عندما فرض الرئيس نيكسون تجميدا على الأجور ، الأسعار ، والإيجارات فى ١٩٧١ ، كان يعمل بموجب سلطة منحه إياها الكونجرس لاستخدام مثل هذا الإجراء بفرض محاربة التضخم . تركت تفاصيل الادارة للرئيس والفرع التنفيذى . وفى مجال المتاجرة بين الولايات اشترط الكونجرس أن تكون الفئات التى تتقاضاها الشاحنات « عادلة » و « معقولة » صاغت لجنة المتاجرة بين الولايات القواعد الصريحة التى تحكم الموضوع ، وتعتبر وكالة أنشأها الكونجرس لتنفيذ هذه السياسة :

إن جعل منظمة فرع الحكومة التنفيذ مواكبا للعصر لترقية الاقتصاد والفاعلية تكون مشكلة متواصلة . لكى يتعرف الكونجرس ، على المسئولية المبدئية للرئيس فى هذا المجال ، أجاز قرارات مكررة تشترط بأن تصبح إعادة التنظيم التى يقدمها الرئيس نافذة المفعول فى وقت محدد ما لم يرفضها الكونجرس .

سلطات الطوارىء :

بينما لايوجد شرط فى الدستور يمنح الرئيس المدعو « سلطات الطوارىء » فى حالات متعددة وكل الكونجرس سلطة شاسعة للرئيس للاستخدام فى حالة الطوارى أو الحرب وهكذا « خلال مثل فترة الطوارىء هذه كما يصف الرئيس ... بموجب إعلان قد يأمر ، سوف لايخول لبنك من نظام الاحتياط الفيدرالى أية عملية مصرفية باستثناء حد معين وطبقا لقواعد معينة ::: حسب ما قد يأمر به وزير الخزانة ، بموافقة الرئيس » . « بناء على إعلان الرئيس عن وجود حرب أو تهديد بحرب أو حالة خطر أو نكبه أو طوارىء قومية أخرى : أو للمحافظة على حياد الولايات المتحدة ، فإن الرئيس ... قد يوقف أو يعدل ، للوقت الذى يراه مناسبا اللوائح والقوانين المطبقة فى أى أو جميع محطات الاتصال عن بعد ... الداخلة فى نطاق ولاية الولايات المتحدة كما عينتها لجنة المواصلات الفيدرالية ،وقد تسبب إقفال أى محطة للمواصلات بالراديو... وإزالة أجهزتها من هناك ومهماتها ، أو قد يخول سلطة استخدام أو تقييد مثل هذه المحطة ... وأجهزتها ومهماتها بواسطة أية إدارة حكومية بموجب هذه القواعد التى قد يفرضها ، بتعويض عادل للمالكين فى حالات عدة منذ ١٩١٦ ، خول الكونجرس اغتصاب ، حسب ظروف معينة ، لمنتج ، وسيلة نقل ، مواصلات ، أو تسهيلات التخزين ، وخلال الحرب العالمية الأولى والثانية ، نفذت عشرات الاغتصابات — والأسباب المذكورة للاغتصاب الحكومى والإجراء يتضمن المنازعات العمالية ءالفشل فى ملء الأوامر الالزامية والادارة العاجزة. كانت المنازعات العملية فى الغالب أكثر الأسباب شيوعا ، وكانت فى الغالب تحل

بزيادة الأجور خلال فترة العمل الحكومية . إن مثل هذه الممارسة للسلطة الحكومية بمجال النفوذ المرتفع كانت ، ولاشك ، عرضة لدفع تعويضات عادلة . اشتملت المصانع والتسهيلات المستولى عليها سكك حديدية (ست مرات) خطوط تلغراف ، مناجم فحم ، محالج قطن ، شركات كاوتش ، مصافى بترول ، خطوط أنابيب وصناعات تجهيز اللحـــوم :

سلطات الرئيس الخصوصية

إن صورة شاملة للرئيس الحديث ستظهره كرئيس اعتبارى للأمة ، القائد الإدارى لبناء حكومى شامخ ، القائد الأعلى لقوات الولايات المتحدة المسلحة ، زعيم حزب سياسى ، المشرع الرئيسى للأمة ، المدافع عن الشعب الأمريكى وفارسه ضد المصالح الخاصة والموضعية ، حارس رفاهية الأمة الاقتصادية ، وزعيم دنيوى ودبلوماسى : هذه القسمات المتعددة لسلطة الرئيس ومسئوليته ستناقش فى أماكن مختلفة من هذا الكتاب . وسنفرد فى الصفحات القليلة التالية ، لاعتبارات خاصة ، بعض سلطات الرئاسة المدونة فى الدستور خاصة .

التعيينات :

تستعمل الولايات المتحدة اقتراعا مقتضبا — ينتخب بموجبه الرئيس ونائبه وأعضاء الكونجرس . يكون موظفو الحكومة معينين أو مختارين عن طريق امتحانات الخدمة المدنية ؛ بخلاف تعيين موظفى وعمال المجلسين ، فان الكونجرس لاتتوافر له سلطة التعيين . خلع الدستور على الرئيس سلطة التعيين وبموافقة ونصيحة مجلس الشيوخ ، ولكن لايكون هذا مقصورا على موظفين معينين ، ولكن أيضا « جميع موظفى الولايات المتحدة الآخرين الأمر الذى يؤيده القانون » بخلاف المرءوسين منهم . رغما عن معارضة الرئيس أندرو جونسون المكشوفة للائحة إعادة البناء لعام ١٨٦٧ ، كان الكونجرس بحكم الضرورة الدستورية مجبرا على وضع تعيين محافظى الجنوب بين يديه . لما كان تعيين من يشغلون الوظائف الحكومية على غاية الأهمية ، فان سلطة الرئيس للتعيين والعزل تعتبر واحدة من أعظم سلطانه .

يكمن القيد الرئيسى على سلطة الرئيس للتعيين فى الشرط الدستورى بأن التعيين سيكون « بموجب ومع نصيحة وموافقة مجلس الشيوخ » ؛ لكن ، يقرر الدستور ، « فإن الكونجرس قد يخول تعيين المرءوسين ، حسب حسن تقديرهم ، للرئيس بمفرده ، فى قاعات المحاكم ،

فى مناصب الادارة الرئيسية » والمناصب التى يحوزها موافقة سيناتورية وبوبة كوظائف سامية ؛ والتى تملأ بدون موافقة سيناتورية ، مراكز أدنى :

حوالى ١٢٥ ألف وظيفة يملؤها الرئيس بالتعيين بموافقة سيناتورية ، لكن هذه الموافقة تكون شكلية لجميع هذه المناصب . تعيينات ضباط القوات المسلحة ، التى تربو على ٩٠ ٪ من التعيينات ترسل لمجلس الشيوخ ، وتعتمد فى مجاميع ، وتعيينات السلك السياسى الخارجى ، خفر السواحل ، الخدمات الصحية العامة ، والمساحة الساحلية تكون تلقائية . وعادة يوافق مجلس الشيوخ على المعينين للمجلس والمراكز السامية الأخرى مثل الشعراء أو أعضاء لجنة المتاجرة بين الولايات : والاستثناءات لهذه العادة تحدث عندما يكون الرئيس وأغلبية مجلس الشيوخ من أحزاب مختلفة وتحتل أخبارها الصفحات الأولى فى الصحافة :

مجاملة تليق بعضو من مجلس الشيوخ :

من خلال ممارسة معروفة بمجاملة تليق بعضو من مجلس الشيوخ ، اغتصب مجلس الشيوخ سلطة الرئيس لتعيين عدد كبير من ضباط الميدان الفيدراليين يقيمون داخل الولايات الفردية ، على الأخص محصلو ضرائب ، موظفو صك النقود ، قضاة محاكم إقليمية ، عمد ، ومحامين إقليميين : اذا عين الرئيس موظفا لوظيفة من مثل هذه الوظائف دون استشارة أعضاء شيوخ الولاية التى تقع فيها الوظيفة ، بشرط أنهم كانوا من حزب الرئيس ، فان مجلس الشيوخ كهيئة سيرفض التعيين : ويكون هذا هو المعنى المبدئى لمجاملة تليق بالشيوخ ، وتعتبر ممارسة رسمية :

أحيانا يكون بمقدور سيناتور من حزب الأقلية أن يجمد التعيين لمركز فيدر الى داخل ولايته لشخص « بغيض بصفة شخصية » بالنسبة له أولها : ولكن لأن الولاية تستقر فى أيدى عمال حزب الأغلبية ، فان السيناتور يقدم اعتراضات فقط عندما يكون الشخص المعين بغيضا فى الواقع له أولها . إن قدرة السيناتور على تجميد تثبيت العضوية تعتمد على التقدير الذى يكنه زملاء السيناتور له أولها :

تعيينات العطلة :

يخول الدستور الرئيس لأن « يملأ الفراغات التى قد تحدث خلال عطلة مجلس الشيوخ ، بمنحه تعيينات ستنتهى فى نهاية انعقاده التالى » : من المقرر أن كلمة تحدث باستعمالها هنا تعنى قد يحدث وجودها ، وأن الرئيس قد يملأ وظيفة شاغرة حتى ولو كانت موجودة وقت انعقاد مجلس الشيوخ : مع ذلك ، فان القانون يمنع دفع الماهية لشخص معين لشغل

وظيفة شاغرة بينما كان المجلس منعقدا ، إلى أن يتأكد تعيينه من قبل المجلس . إن الشخص الذى يتسلم تعيينا فى وقت عطلة يتسلم وظيفته قبل إحالة اسمه لمجلس الشيوخ ، وحتى لو رفض ، فان المعين يظل فى وظيفته الى نهاية فترة الانعقاد الثانية لمجلس الشيوخ ما لم يعزله الرئيس . وتوجد هناك حالات منعزلة عندما يحفظ الرئيس للموظف وظيفته لعدة سنوات بواسطة سلسلة من تعيينات العطلة عندما يرفض مجلس الشيوخ أن يصدق على التعيين :

تنحيات :

يصمت الدستور عن موضوع تنحية الموظفين ، لكن سلطة الرئيس للتنحية قد فسرت على أنها ملازمة للسلطة التنفيذية العامة . ولما كانت نصيحة وموافقة مجلس الشيوخ ليست ضرورية للتنحية ، فانه فيما يختص بسلطة الرئيس للتنحيه تعتبر أوسع من سلطته للتعيين . مع ذلك ، فان عددا محدودا للغاية من الموظفين التنفيذيين المارسين لأعمال بالشعبة القضائية والتشريعية لايكونون هدفا للتنحية إلا لأسباب يحددها الكونجرس .

قضية مايرز :

يعتبر قرارا المحكمة العليا الاساسيان عن سلطة التنحية فى قضية مايرز ضد الولايات المتحدة وراثبون ضد الولايات المتحدة . فى قضية مايرز لعام ١٩٢٦ ، اعتبرت المحكمة قانونا للكونجرس لاغيا ويرجع تاريخه لعام ١٨٧٦ لأنه يتطلب النصيحه والموافقة من مجلس الشيوخ لكل من التعيين والتنحية لمأمور البريد فى درجات معينة . نحى الرئيس ويلسون مايرز من منصبه كمأمور للبريد فى بورتلند ، دون أن يرجع لمجلس الشيوخ — بعد موت مايرز رفعت أرملته قضية تطالب بماهية الثمانية عشر شهرا التى حرمته منها التنحية . فى رأى أغلبية المحكمة العليا ، اعتبر رئيس القضاة أن الرئيس له سلطة ذاتية للتنحية وأن هذه السلطة لايمكن للكونجرس أن يحدها . وقال إن هذه السلطة مستلزمة من المنحة العمومية لسلطة الرئيس التنفيذية فى اللائحة الثانية ، وأن أية محاولة للحد أو معارضة سلطة الرئيس فى التنحية تنتهك مبدأ فصل السلطات .

قضية همفرى :

فى قضية همفرى عام ١٩٣٥ ، عزل الرئيس روزفلت همفرى من عضويته مأمورية المتاجرة الفيدرالية : طلب الرئيس من همفرى بداية أن يقدم استقالته ، قائلا له « إنك حسب علمى ، سوف تتحقق من أن عقلك وعقلى لايتفقان سواء فى سياسات أو إدارة مأمورية المتاجرة الفيدرالية » . عندما رفض همفرى أن يقدم استقالته ، كتب روزفلت له : منذ هذا التاريخ ، فانك تعتبر مفصولا من وظيفة مأمور بمأمورية المتاجرة الفيدرالية » . لائحة

الكونجرس لإنشاء مأمورية المتاجرة الفيدرالية منحت المأمورين مدة خدمة قوامها سبع سنوات منظمة بصورة منعكسة بحيث يعين جميع المـــأمورين عادة بنفس الرئيس ، وخصت بالذكر الأسباب ، مثل الرشوة والتقصير فى الواجب ، التى بموجبها قد يتم فصلهم . بعد موت همفرى ، أقام منفذ وصيته دعوى مطالبا بماهية همفرى التى حرم منها بالفصل ، تأييدا للمطالبة قال القاضى سذرلند المتحدث باسم المحكمة :

سواء تغلبت سلطة الرئيس لفصل موظف على سلطة الكونجرس لتحديد السلطة لتعيين شرط محدد يحول دون الفصل إلا بسبب يتوقف على طبيعة الوظيفة : إن قرار مايرز ، الذى يؤكد سلطة الرئيس وحده لاجراء الفصل ، يكون قاصرا على الموظفين التنفيذيين فقط . ولكن بالنسبة للموظفين من النوع المذكور آنفا قيد البحث ، نرى أنه لا يمكن الفصل خلال الفترة المقررة التى عين بموجبها الموظف ، إلا بموجب واحد أو أكثر من الأسباب المعينة فى القانون المنطبق . لبلوغ هذا القرار فان المحكمة العليا ، كما هو الحال فى قضية مايرز ذكرت قانون فصل السلطات ، وأعلنت أن سلطة الفصل التى يدعيها الرئيس انتهكت حرمة هذا القانون . فى نظر المحكمة أن السطوة القسرية لمثل هذه السلطة تهدد استقلال المأمورية التى أحدثها الكونجرس كوكالة للادارات التشريعية والقضائية لتنفيذ السلطات القضائية والتشريعية . ذكرت المحكمة العليا ، فى قضية همفرى مأمورية المتاجرة الفيدرالية فقط ، ومأمورية المتاجرة بين الولايات ، ومحكمة المطالبات كهيئات يكون أعضاؤها غير قابلين للعزل بدون أسباب . فى القضايا اللاحقة قضت المحكمة بأحكام مماثلة فيما يتعلق بمأمورية مطالبات الحرب ، وعكست العـــديد من حالات الفصل للموظفين الثانويين باعتبارها « مجازفات أمنية » بواسطة أعضاء من مكتب الرئيس . مع ذلك ، أظهرت المحكمة عدم استعداد لجعل مدى الحصانة من الفصل المختص بالرياسة يتسم بالجـــراءة :

سلطات صريحة على التشريع :

نشأ الكثير من الإجراءات التشريعية فى الفرع التنفيذى للحكومة . القوائم المؤثرة فى مصالحها يتم تحضيرها بمعرفة الإدارات المختلفة والوكالات : بعد تصفيتها مع المدير المساعد للاسناد التشريعى فى مكتب الادارة والميزانية (الوكالة التى تراجع كل المستندات التنفيذية بحيث تكون متفقة وسياسة الرئيس) ، ويقدم هذه المستندات الأعضاء المتعاطفون مع الكونجرس :

قوة الفيتو :

وضع الدستور فى الرئيس فيتو ليس فقط على كل لائحة ولكن أيضا على كل أمر ،

وقرار أو صوت قد يكون ضروريا لاجماع مجلسى الشيوخ والنواب (إلا فى موضوع التأجيل) «يناقش الفصل الثالث عشر هذه الفقرة تحت عنوان « طريق لائحة عبر الكونجرس» يمكن الرئيس أن يضمن عادة تعديل قانون معلق فى الكونجرس بالتهديد بأن يستعمل الفيتو ضده مالم تجر عليه تعديلات معينـــة . يقدر أعضاء الكونجرس تماما صعوبة ضمان ثلثى الأصوات اللازمة لابطال الفيتو الرئاسى. فى الحقيقة فقد نجح الكونجرس فى إبطال أكثر من ألفى فيتو لتشريعات قدمها الرؤساء بداية من واشنطن حتى كارتر .

رسالات الكونجرس :

فضلا عن الرسالة التى يلقيها عند افتتاح كل دورة للكونجرس ، فان للرئيس أن يخطب فى الكونجرس فى أى وقت آخر . يقضى النص الدستورى بأن الرئيس « من وقت لآخر » يقدم للكونجرس « معلومات عن حالة الاتحاد » . بظهور الراديو والتليفزيون ، أصبحت الرسائل الشفوية التى يقدمها الرئيس أمام الكونجرس خطبا للأمة بقدر كونها موجهة للكونجرس بقدر ما تضفيه من دعاية مؤثرة فى الآراء ، فان رسالة الرئيس قد تزايد أثرها :

مراقبة اجتماعات الكونجرس :

يستطيع الرئيس أن يدعو الكونجرس لاجتماعات خاصة ، وهى سلطة مارسها الرئيس مرات متعددة فى تاريخ أمتنا : فى حالات قليلة دعى مجلس الشيوخ وحده لاجتماع خاص للنظر فى معاهدات ويصادق على تعيينات : وبعكس سلطة الزعيم التنفيذى فى معظم الحكومات الأوروبية ، فان الرئيس ليست لديه سلطة حل الكونجرس والأمر بانتخاب جديد . لايرخص الدستور للرئيس أن يؤجل الكونجرس فى حالة الاختلاف بين المجلسين فيما يتعلق بوقت التأجيل ، ولكن لم تحل قط مناسبة لاستخدام هذه السلطة .

العفو :

يرخص الدستور للرئيس أن « يمنح العفو وإرجاء التنفيذ للاهانات الموجهة للولايات المتحدة ، باستثناء قضايا الاتهام بسوء التصرف أو الخيانة » يعتبر إرجاء التنفيذ تأجيلا أو ايقافا للعقوبة من أجل جريمة ارتكبت ، بينما يكون العفو صفحا عن العقوبة : وليس العفو كما ينعت غالبا « محوا لبقاء الذنب » وإزالة جميع عدم الأهلية لشغل مناصب الائتمان ، بدلا من ذلك ، فانها تضع الشخص المعفو عنه فى نفس الموقف كواحد قضى فترة عقوبه لقاء جريمة ارتكبها : وقد يمنح الرئيس العفو فى أى وقت عقب ارتكاب جريمة ، أما قبل أو بعد الإدانة . عادة يمنح الرئيس العفو بناء على توصية النائب العمومى بعد بحث

بجريه عقب إدانة مجرم؛ مع ذلك ، فإن الرئيس فورد دون انتظار محاكمة ، منح ريتشارد نيكسون عفوا شاملا ومطلقا من إبداعه عن جميع الإساءات ضد الولايات المتحدة التي اقترفها نيكسون أو تحتمل أن يكون قد ارتكبها أثناء رئاسته ،: إن العفو السابق للادانة يكون عادة عفوا عن مجموعة ، وينعت بالأمان ، ويمنح لمجموعة من الاشخاص معروفين بأنهم مذنبون فى جريمة ما مع أنهم لم يقدموا للمحاكمة بعد — مثلا ، إعلان اندروجونسون لعام ١٨٦٨ بمنح العفو عن خيانه ارتكبها اتحاديون خلال الحرب الأهلية واعلان الرئيس كارتر فى ١٩٧٧ بالعفو عن المخالفين لقانون التجنيد اثناء الحرب الفيتنامية . تمتد سلطة العفو للرئيس لأحكام الازدراء تحديا للمحاكم الفيدرالية : قد يكون العفو شاملا ، محررا المجرم من عقوبه إضافية عن جريمته ، أو قد يكون مشروطا يمنع المحكوم عليه من القيام بأعمال معينة بسبب عقوبة لنقضه العفو — فضلا عن العفو ، وإيقاف التنفيذ والأمان ، قد يمنح الرئيس التخفيف الذى يخفف الحكم — على سبيل المثل ، بتخفيض مدته .

قيود على سلطة الرئيس

يعمل بناء حكومتنا الفيدرالى كضابط لسلطات الرئيس ولو أنه أقل من رادع حاليا عنه فى الأيام الأولى للجمهورية . وبالضبط ، قد يجد الرئيس أنه من الصعب تنفيذ برامج قومية تواجه عداوة شعبية فى الولاية أو المستويات المحليـــة : ويمكن أن تكون هذه العداوة من الصعب تخطيها إذا كانت البرامج فى مساحات تجديد اجتماعى وإصلاح. ويكمن رادع آخر على الرئيس فى البروقراطية الفائقة والمعقدة التى تقرر الفرع التنفيذى بالذات : رؤساء الإدارة والوكالة ، القادة العسكريين ، رؤساء المكاتب ، والأقسام ، والمراكز والآلاف من الموظفين الحكوميين والعسكريين ، الذين يشغلون مناصب إدارية ذات مسئولية لديهم أفكارهم الخاصة عن الحدود المناسبة لسلطة الرئيس واختصاصه — لأنهم يكونون فى مركز طيب للتأثير على سياسات الرياسة وبرامجها ، لأنه بدون ولائهم ومساندتهم النشطة لن يكون للرئيس إدارة فعالة ، وتمارس أيضا الصحافة ، ومنابر الخطابة والوعظ ، والأحزاب السياسية ، والعمالة المنظمة ، وغيرها من المؤسسات ، ردعا غير مباشر مختلفة درجاته على الرئيس ؛ إن فصل السلطات بموجب دستورنا إلى ثلاثة فروع للحكومة تلازمه موانع وموازنات تمكن الكونجرس والمحاكم من ممارسة ضوابط على سلطة الرياسة . ما هى تلك الضوابط وما مدى تأثيرها ؛

الاستدعاء للمحاكمة بتهمة سوء التصرف والخيانة :

من الناحية النظرية ، يتحتم أن تكون سلطة الكونجرس لعزل الرئيس عن طريق المحاكمة لسوء التصرف والخيانة قوة ضاغطة للغاية ، لكن جيفرسون وصفها بحق بأنها « كخيال المآته » . وقد جربت مرة واحدة فقط . فى عام ١٨٦٨ تمكن مجلس النواب من حشد أغلبية الأصوات اللازمة لمحاكمة أندرو جونسون ، ولكن مجلس الشيوخ فشل فى محاكمته بصوت واحد من بين الحاضرين من الشيوخ . (يطلب الدستور ثلثى أصوات الشيوخ الحاضرين للمحاكمة) فى ١٩٧٤ واجه الرئيس نيكسون استدعاء للمحاكمة يكاد يكون مؤكدا من المجلس والاحتمال الواضح للادانة من مجلس الشيوخ ، فأصبح أول رئيس فى التاريخ يقدم استقالته من منصبه .

الرقابة المالية :

إن أعظم القيود فعالية لدى الكونجرس على الرئيس ينحصر فى سيطرته على الضرائب والتملك . يمكن تنفيذ برامج قليلة لأية فترة من الزمن دون مساندة مالية ، ويجب على الرئيس أن يحصل على مخصصات من الكونجرس قبل عمل المصروفات . إن رقابة الكونجرس على الأمور المالية يمكن استخدامها كضابط ليس فقط على برامج الرئيس الأهلية ولكن أيضا لإدارة العمليات الحربية والشئون الخارجية . فى عام ١٩٧٣ أجاز الكونجرس هـ.ج./س. ٦٣٦ يشترط الآتى « رغما عن أى نص قانونى ، فى ١٥ أغسطس ١٩٧٣ أو بعده لايجب إخضاع أية أموال من هذا أو فيما مضى تم الحصول عليها أو صرفت لتمويل أنشطة قتالية مباشرة أو غير مباشرة للقوات الحربية للولايات المتحدة فى أو فوق أو من شواطئ فيتنام ، فيتنام الجنوبية ، لاوس ، وكمبوديا » . فى عام ١٩٧٥ رفض الكونجرس التصويت على إعانة تركيا مالم توقف غزوها لقبرص . وفى نفس العام أوقف الكونجرس بيع المعونة العسكرية لكمبوديا وخفض معونة فيتنام الجنوبية ماديا ، وبذلك أسرع باستيلاء الشيوعيين على هذين الشعبين .

تحقيقات :

بينما يستخدم الكونجرس التحقيقات بداية كوسيلة للحصول على المعلومات ، فانها تخدم أيضا كقيد على الرئيس وإدارته . تدار التحقيقات باستمرار بمعرفة اللجان الدائمة لكل من المجلسين وأحيانا بواسطة لجان خاصة . يعتبر الرأى العام قوة فعالة فى الحكومة

الأمريكية ، وتخدم جلسات الاستماع بتعريف كل من الكونجرس والشعب بما يجرى فى فرع الحكومة التنفيذى . بتركيز انتباه الشعب على الأنشطة المحرمة لبعض الأعضاء فى المراكز العالية لإدارة نيكسون ، فان الإذاعة التليفزيونية لأعمال لجنة الشيوخ المختارة عن تحقيقاتها للنشاطات فى معركة الرياسة قد ساهمت فى الحط من شأن الرئيس نيكسون فى أعين الشعب الأمريكى . إن جلسات الاستماع هذه والتحقيقات المصاحبة التى يجريها المدعى الخاص فى مكتب المدعى العمومى أدت فى النهاية لاستقالة الرئيس نيكسون .

إلى أى مدى يمكن أن تذهب لجان الكونجرس فى طلب المعلومات من الموظفين التنفيذيين ليس أمرا محققا . فان طلب الاستدعاء الصادر لموظفين تنفيذيين قد لايطاع غالبا ، ولكن لامجلس الشيوخ أو مجلس النواب استدعى موظفا بتهمة الاحتقار لإخفاء معلومات بأمر من الرئيس . وقد سبق إقامة لجنة فحص الولاء داخل الشعبة الإدارية للحكومة ، فى ١٥ مارس ١٩٤٩ ، أصدر الرئيس ترومان أمرا عموميا يحرم على أى إدارة تنفيـــذية أو وكالة أن تقدم معلومات تتعلق بولاء موظفيها لأى محكمة أو لجنة أو للكونجرس . وخلال الجدل الناشب بين مكارثى والجيش فى عام ١٩٥٤ ، أعطى الرئيس إيزنهاور تعليماته لأعضاء إدارة الجيش بألا يمثلوا أمام لجنة مجلس الشيوخ الفرعية للتحقيق الخاص بالاتصالات بين موظفى الفرع التنفيذى لحكومة : من الجلى ، أنه توجد فترات قد يكون للرئيس فيها كل الحق لحظر معلومات — على سبيل المثال ، عندما يكون فى إفشاء هذه المعلومات ما يعرض الأمن القومى لخطر ، لكن المجال المشروع لتحقيق الكونجرس قد يحبطه انعدام التعاون من قبل الرئيس .

إدارة التنظيم :

من خلال سلطة الكونجرس لخلق وإبطال الوكالات ، وتحديد معالمها التركيبية ، ووضعها داخل أو خارج الفرع التنفيذى ، فان للكونجرس الكلمة الفاصلة عن كيفية تنظيم البيروقراطية الفيدرالية . فى العقود الحالية منح الكونجرس المبادأة فى اقتراح التغيرات التنظيمية . مع ذلك ، فان الكونجرس مازال يحتفظ بسيطرة حازمة على مثل هذه التغييرات وقد أحبطت جهود العديد من رؤساء الجمهوريه لانجاز إعادة تنظيم رئيسية للبيروقراطية :

تحفظات قضائية :

يقدم تاريخنا الدستورى ككل فرصا نادرة لممارسة تحفظ خطير على الرئيس بواسطة السلطة القضائية . مع ذلك فان السلطة القضائية قد تردع عمل الرئيس الذى تجده غير دستورى : وقد تبدت هذه السلطة فى عام ١٩٥٢ فى القرار الذى نقض أمر الرئيس ترومان باستيلاء

الحكومة على مصانع الصلب الرئيسية فى الدولة : يعتبر هذا القرار أعظم القرارات أهمية فى تعيين حدود سلطة الرئيس : ولتقدير هذا الحكم ، يجب ملاحظة أن الاختبار تضمن ظروفا تركت سلطة الرئيس أكثر تعرضا للهجوم ، أعنى الأعمال التى لم تكن يساندها التشريع فقط ، ولكنها كانت متعارضة أيضا مع السياسة التى صادق الكونجرس عليها مؤخرا :

كانت لائحة تافت هارتلى لعام ١٩٤٧ مصممة خصيصا لمعالجة مثل هذا النوع من المناسبات المشتركة : وقد نوقشت مسألة أمر الرئيس بالاستيلاء ورفض : أظهر الكونجرس عزمه لمنع هذه السلطة عن الرئيس مع أنه أعرب عن ذلك بكلمات عديدة كما قرر القاضى فرانكفورتر ، ملخصا وجهة نظر يتفق معها أغلبية القضاة : بالضرورة ، عندئذ ، فان الحكم يدل على أن الرئيس لا يمكنه بمجرد قرار تنفيذى أن ينفذ سياسة أهلية تتعارض مباشرة مع سياسة تبناها الكونجرس : ولم يعرب القضاه الثلاثة المخالفون عن أى مخالفة لهذا الرأى : لقد اتخذوا وجهة نظر مخالفة للموقف الواقعى ، معتبرين أن الرئيس قد تصرف لانقاذ الموقف حتى يتمكن الكونجرس من التصرف :

إن عرضا محددا لمدى سلطة الرئيس لم يقدم ولن يقدم قط ، لأن سلطتى الرئيس الدستورية والقانونية تكون مشروطة بالظروف القائمة فى كل حالة : مثلا ، أوقفت المحكمة العليا أمر قاض فيدرالى يطالب الرئيس نيكسون بتقديم مواد تختص بمكالمات البيت الأبيض . كانت المواد مطلوبة فى محاكمة جنائية ناتجة عن مسألة ووترجيت . قالت المحكمة العليا عن إيقاف أمر القاضى الفيدرالى أنه عندما يكون تصريح الرئيس ذا صفة تنفيذية يكون قائما على مصلحة مطلقه فى سريتها لا تقدر أن تتسلط على المطالبات الجوهرية لاعلان دعوى الاستحقاق للقانون فى إدارة العدالة الجنائية المعتدلة :

مجلس وزراء الرئيس

لم يقرر الدستور أى شرط لمجلس الوزراء . إنه يحتوى على إشارات لرؤساء الإدارات وقد تعودنا للتفكير فى رؤساء الإدارات التنفيذية أنهم المتولين مجلس وزراء الرئيس بحيث إننا نعتبر المصطلحين « مجلس » و « رؤساء الادارات » مترادفين . ويتضح الاختلاف بين المصطلحين عندما نتذكر أن كل حكومة ولاية لديها رؤساء ادارات ، ولكن رؤساء هذه الادارات لا تؤلف مجلس وزراء المحافظ . يتم اختيار رؤساء الادارات فى الحكومة القومية كاداريين وقادة سياسيين . ويتولى المساعدون تنفيذ معظم الواجبات الفنية للادارات :

هيئة استشارية :

تكون السلطة التنفيذية مخولة للرئيس ، ويعتبر المجلس هيئة استشارية محضة : يوضح أهمية التصويت فى المجلس بالإعلان الكلاسيكى المنسوب للنكولن الذى خالف فيه جميع أعضاء مجلسه « سبعة لا ، واحد نعم — وتغلبت النعم » : تم انشاء ثلاث ادارات : الخارجية ، الخزانة والحرب — ووظيفة المدعى العمومى فى عام ١٧٨٩ ؛ فى البداية ، طلب الرئيس واشنطن آراء مكتوبة من كل وزير على حدة ، ولكن عادة استدعاء الوزراء معا للمشاورة تطورت بسرعة ، وأصبح المجلس المشكل من رؤساء الادارات الرئيسية عاجلا وضعا أمريكيا مقررا :

اعتمد بعض الرؤساء على مشورة أشخاص من خارج المجلس أكثر من أعضائه: اندروجاكسون ، على سبيل المثال ، أقلع عن عقد اجتماعات منتظمة للمجلس ونشد النصح من جماعة غير متجانسة من الرجال ينعتهم الشعب باسم « مجلس المطبخ » : لم يكن هارى هوبكنز عضوا فى المجلس خلال معظم الفترة الطويلة التى خدم كأكبر مستشار لفرانكلين روزفلت ، كما لم يكن هنرى كيسنجر ، أكبر مستشار للرئيس نيكسون فى السياسة الخارجية ، مجرد عضو فى المجلس حتى ١٩٧٣ عندما أصبح وزيرا للخارجية :

أهمل الرؤساء الحاليون عموما المجلس كهيئة استشارية فى الأمور السياسية العامة : عوضا عن ذلك ، اعتمدوا على تشكيله مجلس شورى لتطوير سياسة وتنسيقها والنصح فى المجالات المتخصصة ، مثل الأمن القومى ، الاقتصاديات الدولية ، التوعية البيئية ، استقرار الأجور والأسعار ، ومصادر الطاقة : تتكون عضوية هذه المجالس عادة من ممثلين للرئيس خصوصيين ورؤساء الإدارات والوكالات (أو ممثليهم) الأكثر اهتماما بالمسائل قيد البحث :

مجلس الحكومة ضد المجلس الرئاسى

إن الفرق الأساسى بين الحكومة الرئاسية كما هى مستعملة فى الولايات المتحدة ومجلس الحكومة كما هو الحال فى انجلترا يكمن فى علاقة التنفيذى بالنسبة للتشريعى :

بعكس النظام الامريكى يوجد فى انجلترا القليل من فصل السلطة بين فرعى التنفيذ والتشريع فى الحكومة . يعتبر الرئيس الحقيقى للحكومة الانجليزية رئيس الوزراء ، الملك ، الزعيم الشرفى للحكومة ، يعين رئيس الوزراء ولكن اختياره ينحصر فى اختيار زعيم يمكنه الحصول على أغلبية الأصوات فى مجلس العموم . يعين رئيس الوزراء الأعضاء الآخرين للمجلس ، الذين يختلف عددهم ، ولكنه عادة حوالى العشرين : وهم يختارون من بين

أعضاء البرلمان ، على الأكثر من مجلس العموم : فى الحقيقة ، فان مجلس العموم الهيئة الحاكمة الحقيقية ، بكل إدارة الحكومة لجنة من أعضائه : مادامت الإجراءات المقـــدمة تتفق ورأى مجلس العموم ، يظل المجلس قائما ، إذا هزم بسبب مسألة تشريعية هامة ، يقدم المجلس استقالته عادة ، ويعين التاج رئيسا جديدا للوزارة : مع ذلك ، اذا شعر المجلس بأن مجلس العموم ليس ممثلا بصفة حقيقية وأن الشعب سيساند سياسة المجلس بدلا من السياسة التى يناصرها مجلس العموم ، فان رئيس الوزراء ، باسم الملك ، قد يحل البرلمان ويدعو لانتخاب جديد . تمنح هذه السلطة المجلس حرية تقرير موعد الانتخابات التى يجب أن تعقد كل خمس سنوات على الأقل :

يتكون مجلس اللوردات على الأكثر من أعضاء بالوراثة ، ذوى سلطة منحطة : منذ لائحة البرلمان لعام ١٩٤٧ ، بموافقة التاج . يمكن أن تصبح قائمة مالية قانونا برلمانيا خلال شهر واحد بعد أن تمر هذه القائمة فى مجلس العموم ثم تقدم لمجلس اللوردات ، سواء أعطى مجلس اللوردات موافقته أو لم يمنحها ، مادامت قد أجازها مجلس العموم فى دورتى اجتماع متعاقبتين وعلى الأقل يمر عام بين مرورها الأول والنهائى :

المزايا النسبية :

تدور المناقشة الرئيسية لصالح الحكومة الرئاسية حول عقيدة فصل السلطات : أظهرت التجارب أن فصل السلطات يعتبر أفضل وقاية ضد الطغيان : وبالنسبة لفترة الأربع سنوات للرياسة ، يعتبر البعض أن من الأفضل عقد انتخابات فى فترات محددة بدلاً من ترك أمر الاستدعاء للانتخاب للسلطة التنفيذية فى أى وقت تشاء : ولمجرد أن حكومة المجلس قد نجحت فى انجلترا لا يعتبر تأكيدا بأنها ستلقى نفس النجاح فى أمريكا :

تؤكد المناقشات لمصلحة نظام المجلس الحاجة للتوافق بين السلطة التنفيذية والتشريعية ويقال أن التنفيذية مسئولة بصفة أكبر عندما تكون مدة ولايتها المنصب معتمدة على الهيئـــة التشريعية ، فضلا عن أنه يقال أن نظام المجلس يضع الحكومة فى أيدى زعماء قوميين معترف بهم لدى الجمهور . حسب تصريح البروفسير لاسكى « إن العضو المتوسط بمجلس وزراء بريطانى قد اختبر وامتحن على مدى فترة طويلة فى نظر الرأى العــام : بينما قل أن يمثل المجلس الأمريكى المتوسط أى شىء على الاطلاق » :



الفصل العاشر
الرئيس
والعلاقات الخارجية

من بداية حكومتنا فى ظل الدستور كان أعظم أدوار الرئيس درامية ينحصر فى العلاقات الخارجية : وبالنظر لمسئوليات الولايات المتحدة الدولية فى عصر الذرة ، فقد بلغ هذا الدور علوا بالغ العظمة . وهكذا ، فان سيطرته على العلاقات الخارجية للولايات المتحدة انفردت من بين سلطاته المتعددة فى فصل منفصل لتأكيد مـــدى سلطة الرئيس وأهمية هذا الموضوع :

سيتم فحص هذا الدور الرئيسى فى ضوء نصوص الدستور الملائمة وعوامل سياسية معينة ذات أهمية : كما سيقدم تحليل مقتضب لتاريخ الولايات المتحدة الدبلوماسى ، مع تأكيد على زعامة الرئيس فى تشكيل السياسة الأمريكية الخارجية ؛ وأخيرا ، فان دراسة الحكومة القومية الأمريكية فى النصف الثانى من القرن العشرين ستكون غير واقعية اذا اعتبرت الولايات المتحدة كوحدة منعزلة ، إن المشاركة الحالية ، للولايات المتحدة فى الوكالات الدولية والمنظمات ستفحص أيضا . إن سيطرة الحكومة القومية على ادارة العلاقات الخارجية قد تم مناقشتها فى فصل الفيدرالية ، ولن تتكرر هنا ؛

نصوص دستورية

سلطات الرئيس :

مع أن الدستور ينص على تقسيم السلطة بين فرعى السلطة التنفيذية والتشريعية للحكومة فى مباشرة العلاقات الخارجية ، فانه يعطى الرئيس دورا سائدا .

فقد منح الرئيس سلطة « عمل المعاهدات مادامت قد أقرها ثلثا أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين » على « تعيين سفراء ، ووزراء عموميين آخرين وقناصل » وأن « يستقبل السفراء والوزراء العموميين الآخرين » . من هذه المنح المحددة يحصل الرئيس على سلطات رئاسية أخرى ؛ على سبيل المثال ، فان سلطة تعيين السفراء واستقبالهم يترتب عليها كل من سلطة الاعتراف بحكومات أجنبية وقطع العلاقات الدبلوماسية معها :

لاتكون سيطرة الرئيس على العلاقات الخارجية محصورة مطلقا بالنصوص السابقة فى الدستور أو السلطات المتضمنة فيها . فانها تنبع بالأكثر من نصوص دستورية تسوى منحا عمومية من سلطة تنفيذية ، على الأخص البنود التى تخول الرئيس « سلطات تنفيذية » غير محددة كما تعهد للرئيس بواجب « تولى رعاية تنفيذ القوانين بأمانة » وجعل الرئيس قائدا أعلى للقوات المسلحة . تعتبر سلطة عزل الموظفين ملازمة لسلطة الرئيس التنفيذية : تتمثل قوة سلطة العزل فى عزل الرئيس ترومان لهنرى والاس كوزير للتجارة فى ١٩٤٦ لأن ولاس انتقد علانية السياسة التى يتبعها جيمس بيرنز وزير الخارجية : كذلك كان عزل الرئيس ترومان القاطع لجنرال دوجلاس ماك آرثر من قيادة الشرق الأقصى فى ١٩٥١ : ومشتق آخر له مغزاه من منحه الرئيس للسلطة التنفيذية هو قدرته على التفاوض لعقد اتفاقات تنفيذية مع قوى خارجية ، وسيناقش هذا الموضوع فيما بعد . مع سلطة الرئيس لإبرام المعاهدات . فى عصر سياسات القوة ، يمكن مركز القائد الأعلى للقوات المسلحة الرئيس لممارسة سلطة فائقة على العلاقات الخارجية . قد يرسل الرئيس القوات المسلحة الأمريكية للخارج فى وقت السلم كما هو الحال فى الحرب ، وطالما اتخذ رؤساء سابقون أعمالا عسكرية بعيدة المدى « دون الحرب » بمبادأة شخصية . يزخر تاريخنا باستخدامها ، دون تفويض مسبق من الكونجرس ، قوات مسلحة للخارج لحماية المصالح الأمريكية ، وأكثرها تأثيرا كانت « عملية البوليس » فى كوريا من ١٩٥٠ إلى ١٩٥٣ (واستخدام القوات المسلحة الفائقه فى فيتنام ١٩٦٠–الستينيات) . مع أن الكونجرس وحدة لديه سلطة إعلان الحرب ، فان بمقدور الرئيس أن يدير عمليات جريئة ، ويخلق مواقف تستدعى فى واقع الأمر الحرب : فى حقيقة الأمر فان إعلان الكونجرس للحرب كان دائما مجرد إقرار بحالة الحرب :

سلطة الكونجرس :

يعطى الدستور الكونجرس على التعيين سلطة « تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية » ، « تأسيس نظام موحد للتجنس » « تعريف ومعاقبة القرصنة والجنايات المرتكبة فى أعالى البحار ، والجرائم المضادة لقوانين الأمم » و « اعلان الحرب ، ومنح خطابات التفويض بمهاجمة وسلب سفن العدو والانتقام منه ، ووضع القواعد الخاصة بالأسر سواء فى البحر أو اليابسة » : فضلا عن ذلك ، يعطى الدستور مجلس الشيوخ سلطة الموافقة على المعاهدات والتعيينات الدبلوماسية : وتعتبر بعض هذه السلطات ذات أهمية قليلة فى العالم المعاصر — ثم ، كما رأينا من قبل ، فان سلطة إعلان الحرب تكون اهمية أكثر منها فعلية : ومن ناحية أخرى ، فان سلطة تنظيم التجارة الخارجية تكون ذات عاقبة كبرى ، لأنه من خلال ممارستها فان الكونجرس قد يعرقل أو يحرم التجارة بين الولايات المتحدة وأمة معينة : من

سلطة تأسيس نظام موحد للتجنس ، استمد الكونجرس حق تنظيم دخول الأجانب للولايات المتحدة . وسلطة أخرى سبق ذكرها ، ألا وهي سلطة إقرار المعاهدات ، التي ستناقش فيما بعد في نفس الفصل .

يبذل الكونجرس قصارى جهده في المجال العام للتشريع حول العلاقات الخارجية . تكاد تحتاج معظم السياسات الخارجية التي يقترحها الرئيس نوعا معينا من سن القوانين . عندما تقدم هذه المقترحات للكونجرس في شكل مشاريع قوانين ، تتوفر فرصة رحبة للمجلس ومجلس الشيوخ على حد سواء لتعديلها أو رفضها كلية ، لاشك أن بمقدور الكونجرس أن يجيز قوانين مبادأة منه تؤثر كثيرا على العلاقات الخارجية . الأمثلة على مثل هذه التشريعات تتمثل في التعريفة المرتفعة للائحة سموث هولي ـ لعام ١٩٣٠ التي أدخلت في فترة انعزال اقتصادية ، ولوائح الحياد لعام ١٩٣٠ التي كانت تهدف لحفظ الولايات من التورط في حرب عالمية عظمى أخرى مثل الحرب العالمية الأولى .

يمارس الكونجرس سلطته في تخصيص الأموال التي تعتبر أبعـــد أثرا في تصريف السياسة الخارجية . بحبس الكونجرس الأموال أو منحها يمكنه أن يقيد حجم القوات المسلحة وقوتها ، وهكذا يؤثر في سلطة الرئيس المتعلقة بالسياسة الخارجية . بحبسه الأموال يمكن للكونجرس أن يجبر الرئيس على وقف الأنشطة القتالية في مساحات معينة ، كما هو الحال في كمبوديا في ١٩٧٣ . يمكن للكونجرس أيضا أن يؤثر في عمليات وزارة الخارجية ووكالات أخرى متورطة في تنفيذ سياسة خارجية . من الواضح ، أن الكونجرس يمكنه ممارسة سلطة شديدة على برامج السياسة الخارجية التي تتطلب إنفاق مقادير طائلة من النقد مثل البرامج التي تقدم معونة عسكرية لبلاد أجنبية .

يجب ذكر قوتين للكونجرس باختصار : سلطة التحقيق وسلطة إصدار القرارات . بموجب سلطته في التحقيق يمكن للكونجرس أن يركز الانتباه على مواضيع معينة بالاستماع الشعبي ووسائل أخرى ، وبهذه الوسيلة يؤثر في تشكيل السياسة الخارجية . يمكن للقرار الصادر ، من أي من المجلسين أو كليهما ، الكونجرس من توضيح وجهات نظره في السياسة الخارجية مع أن مثل هذا القرار ليست له مكانة قانونية ، فانه يثبت وجهات نظر الكونجرس في محضر، وقد يؤثر في موقف الرئيس بخصوص مسألة معينة . من خلال هذه الحيلة كشف الكونجرس في عام ١٩٤٩ عن قبوله المسبق لحلف شمال الأطلنطي .

السيادة القومية والزعامة الرئاسية

السيادة القومية :

لاتنشأ الزعامة الرئاسية فى العلاقات الخارجية عن مجرد نصوص دستورية لموضوع معين ، ورغم أهميتها ، بوصفها من طبيعة مركز الرئيس كزعيم دولة مستقلة ذات سيادة : وهكذا فانه يتمتع بسلطة عظيمة وليس عالة على منح إيجابية من الدستور توضح قضية الولايات المتحدة ضد شركة كيرتس رايت للتصدير (١٩٣٦) أنه لا الحقوق الأساسية المحفوظة للولايات ولافصل السلطات تعمل كموانع على الحكومة القومية فى ميدان العلاقات الخارجية : فى مايو ١٩٣٤ خول الكونجرس رئيس الجمهورية أن يحرم بيع الأسلحة أو الذخيرة لتلك البلاد الملتحمة فى حرب الشاكو عندما تبين له أن هذا الحظر سيساهم فى توطيد السلم بمجرد تسلمه هذا التفويض ، أصدر الرئيس روزفلت حظرا وقدمت شركة كيرتس رايت للتصدير لانتهاك الحظر ، عارضت الشركة بأن قانون الكونجرس تضمن تفويضا غير دستورى من سلطة تشريعية . فى إنكار هذه الحجة اعتبرت المحكمة العليا أنه ، حتى ادعاء (لكن ليس تقرير) عدم دستورية مثل هذا التفويض من السلطة من أجل الشئون الداخلية ، فان القانون على الرغم من ذلك كان مطابقا للحقيقة عند قصره على الشئون الخارجية أن اتحاد [الولايات الأمريكية] وجد قبل الدستور :... و :.. كان المالك الأوحد للسيادة الخارجية غير معتمد على المنح الموجبة من الدستور :.:.. فى هذا العالم الخارجى الشاسع ، مع مشاكله المعقدة والمهمة الدقيقة والمتنوعة ، فان الرئيس وحده لديه السلطة للتكلم أو السماع كممثل للشعب : كما يعمل المعاهدات بموجب نصح الكونجرس وموافقته ؛ لكنه الوحيد الذى يجرى المفاوضة : وفى مجال المفاوضة لايمكن للكونجرس أن يتدخل ؛ ويكون الكونجرس ذاته لاحول له لاقتحامها : كما قال مارشال فى مجادلته فى ٧ مارس ١٨٠٠ ، فى مجلس النواب ، « يعتبر الرئيس لسان حال الأمة الأوحد فى علاقاتها الخارجية ، وممثلها الوحيد لدى الدول الأجنبية :

:.:. من الواضح جدا أنه للحفاظ على علاقاتنا الخارجية ، فإن الإحراج – ربما إحراج خطير – يجب تفاديه ، ونجاح أهدافنا تتحقق ، فان تشريع الكونجرس الذى يجب جعله نافذا من خلال مفاوضة وتحقيق داخل المجال الدولى يجب أن يضفى على الرئيس رتبة شرف وتحرر من كل قيد قانونى الذى سوف لايكون مسموحا به إذا كانت الشئون القومية وحدها المتورطة فيها – فضلا عن ذلك ، فانه ، وليس الكونجرس تتوافر له فرصة أفضل لمعرفة الظروف السائدة فى الدول الأجنبية ، وعلى الأخص يكون هذا

صحيحا فى وقت الحرب : فلديه مصادر سرية للمعلومات : فلديه عملاؤه فى شكل رجال السلك السياسى والقنصلى :

لأن السرية الخاصة بالمعلومات التى يجمعونها قد تكون ضرورية للغاية ، وأن إفشاءها السابق لأوانه قد تترتب عليه نتائج ضارة ... » .

للرئيس مزايا عديدة هامة على الكونجرس فى السيطرة على العلاقات الخارجية كزعيم للفرع التنفيذى يكون الرئيس دائما ميسورا ، بينما يكون الكونجرس غالبا ليس منعقدا : تسمح وحدة المركز للرئيس للعمل بسرعة و — عند الضرورة — بسرية ، الأمر الذى لايقدر الكونجرس المشكل من مئات الأفراد على فعله : يمتلك الرئيس مصادر أفضل للمعلومات عن التطورات الخارجية الجارية ، ومساعدين دائمين من الخبراء لتحليل هذه المعلومات : وقد تبقى هذه المعلومات طى الكتمان ، أو قد تعلن بغرض مساندة سياسات الرئيس : كالرأس المدبر لحكومة الولايات المتحدة تكون تصريحات الرئيس لافتة للأنظار دائما ، سواء فى الداخل أو الخارج : هكذا يكون الرئيس فى موقف أفضل من الكونجرس لاستغلال الصحافة ، والراديو ، والتليفزيون لتعبئة الرأى العام . ومن ناحية أخرى ، فإن الرئيس يمكنه العمل بسرعة وبسرية ، فقد يواجه الكونجرس والأمة بالأمر الواقع قبل أن تتوفر فرصة لمناقشة عامة .

وللرئيس أفضلية أخرى على الكونجرس فى مساندة مساعديه الفائقة : إن إحدى الوظائف الأولية لوزير الداخلية هى تقديم النصح للرئيس فى شئون السياسة الخارجية — كما يقدم مجلس الأمن القومى للرئيس خدماته التى تجمع بين وجهات النظر الأساسية للفرع التنفيذى عن السياسة الخارجية إلى جانب الأمور الأخرى المؤثرة فى الأمن القومى عند مستوى مجلس الوزراء . تمد وزارة الخارجية ، ووكالة المخابرات المركزية ، وغيرها من الوكالات والمصالح ، الرئيس بمعلومات ضرورية لإدارة الشئون الخارجية .

صلة الرئيس بالكونجرس :

فى مجال العلاقات الخارجية ، كما فى غيرها ، يعتمد العمل الناجح لشكل حكومتنا الرئاسية على التعاون النشط للكونجرس : على طول السنين استعمل الرئيس وسائل متباينة لتحقيق هذا التعاون : فقد استشار أعضاء الكونجرس شخصيا : كما طلب النصح من الأعضاء ، وعلى الأخص زعماء الكونجرس ، فى شئون السياسة الخارجية ، وخول مشاورة مماثلة لأعضاء مجلس الوزراء وغيرهم من الموظفين : وأتاح للكونجرس المعلومات المناسبة التى حصل عليها الفرع التنفيذى . وسمح لموظفى الحكومة اللائقين بتقديم المعلومات

عند شهادتهم أمام لجان الكونجرس ». في السنوات قريبة العهد سعى الرئيس لتنمية العلاقات الودية مع الكونجرس بالاحتفاظ بخبراء اتصال من الكونجرس ضمن أركان حربه ، كما استعملت الإدارة التنفيذية أيضا المختصين من ضباط اتصال الكونجرس .

بغض النظر عن الوسائل المستخدمة لضمان التعاون مع الكونجرس فى مجال العلاقات الخارجية ، التى لاشك فى الحاجة الماسة لها . يكون تعاون الرئيس والكونجرس ضروريا دائما فى عمل المعاهدات ، ويكون غالبا ضروريا لتنفيذ الاتفاقات التنفيذية التى أبرمها الرئيس مع الدول الأجنبية : لايمكن للرئيس أن يتجاهل هيئة خولها الكونجرس سلطة فرض الضرائب ، وسلطة تجنيد القوات العسكرية ومساندتها ، وغير ذلك من السلطات الهائلة : عندما أرسل الرئيس نيكسون قوات أمريكية فى هجوم مفاجئ داخل كمبوديا ، عبر الكونجرس عن استنكاره بإجازة تشريع يحول دون استخدام القوات الأرضية للولايات المتحدة فى أى مكان من الهند الصينية بخلاف فيتنام الجنوبية :

من عهد قريب كتب الكثير حول تعدى الرئيس على سلطات الكونجرس الدستورية فى مجال العلاقات الخارجية ، وخاصة فى ممارسة السلطات الحربية . كما سبق إيضاحه ، يخول الدستور سلطات حربية هامة للرئيس والكونجرس ولكنه لايرسم خطا واضحا بين سلطة الرئيس والكونجرس . تمثل المساحات المتداخلة ما وصفه القاضى جاكسون بمنطقة الغبش التى قد يكون فيها للرئيس والكونجرس سلطة مشتركة ، أو التى يكون فيها توزيعها غير محقق . لذلك فقد يمكن قصور الكونجرس الذاتى ، واللامبالاة أو الهمود أحيانا ، إن لم يحرص ، على فرض تدابير على مسئولية الرئيس المطلقة : فى هذا المجال ، يكون أى اختبار فعلى للسلطة ربما يكون معتمدا على حتمية النتائج غير قابلة للوزن فى نفس الوقت فضلا عن النظريات المجردة للقانون» بالموازية ، تبدو مشكلة النزاع فى هذا المجال أن تكون سياسية بصفة مبدئية — وليست دستورية — ويحتمل أن يعتمد الحل على التفاعل المستمر ، المشاورة ، والتعاون بين فرعى الحكومة :

المعاهدات والاتفاقات التنفيذية

المعـــاهدات :

ينص الدستور على أن الرئيس « ستكون له سلطة إبرام المعاهدات بموافقة ومشورة مجلس الشيوخ ، بشرط موافقة ثلثى الأعضاء الحاضرين من الشيوخ » أظهرت التجربة المرة صعوبة ضمان ثلثى الأصوات اللازمة لتصديق مجلس الشيوخ على المعاهدات » : إن دخول معاهدة مجلس الشيوخ«كما كتب وزير الخارجية جون هاى» أشبه بثور ذاهب

إلى حلبة المصارعة ، لا أحد يمكنه القول كيف أو متى ستقع الضربة القاضية لكن شيئا واحدا يكون محققا — أنه لن يترك الحلبة حيا » « من الواضح أن هذه مغالاة ، لأن أربعة أخماس الألف معاهدة التي قدمت لمجلس الشيوخ قد تمت الموافقة عليها بلا قيد أو شرط ، تكون التضمينات ، مع ذلك ، مثيرة »

الكثير من المعاهدات التي قدمها الرئيس إما شوهت بتعديلات مفسدة أو تم رفضها فورا . قبل أن يسيطر حزب الرئيس على أصوات ثلثي أعضاء الشيوخ ، وقد أظهرت التجربة أن شرط الثلثين يعتبر حجر عثرة ، في أكثر الأحيان يمنع تنفيذ رغبة الأمة . لم تكن الاقتراحات بتعديل هذه النقطة من الدستور مفقودة ، ولكن تركز الانتباه في السنوات الأخيرة بصفة أكثر على استخدام الاتفاقات التنفيذية بدلا من الالتجاء للتعديل الدستوري .

الاتفاقات التنفيذية :

تستخدم اصطلاحات متعددة ، مثل مؤتمر ، بروتوكول ، ميثاق ، وتسوية مؤقتة لوصف اتفاقيات دولية ؛ لكن لايظهر هناك أي معيار صحيح أو قاعدة منطقية في قانون دولي تفرق بين هذه الأنماط « إن الاختلاف بين المعاهدات والاتفاقات التنفيذية في القانون الدستوري الأمريكي ، تكون مبنية على الأكثر ، إن لم يكن كلية ، على الإجراء الذي بموجبه تم إنجاز الاثنين « يستعمل المصطلح معاهدة للدلالة على أي اتفاق دولي الذي قبل اقراره من الرئيس يجب الموافقة عليه بثلثي أصوات أعضاء مجلس الشيوخ . يعتبر الاصطلاح « اتفاقية تنفيذية » سلة مريحة تحتوي على جميع الاتفاقات الدولية بخلاف المعاهدات التي يقصد بها ربط الولايات المتحدة وحكومة أخرى لفترة وافرة من الوقت ولو أن الاتجاه العام ينحو لاستخدام المعاهدات للاتفاقات الدولية ذات الطبيعة الدائمة ، تتحدى حقائق تاريخنا الدستوري أية محاولة للتمييز بدقة بين المعاهدات والاتفاقات التنفيذية باستخدام « مهم » و « غير مهم » أو « دائم » و « مؤقت » كمعيار : حسب تعبير السيناتور وليم فولبرايت « إن اتفاقية تنفيذية أجيزت بقرار مشترك تختلف عن المعاهدة ، على الأكثر في الاسم فقط » :

الاختيار بين المعاهدة والاتفاقية التنفيذية :

قد يتم الرئيس وحده اتفاقية تنفيذية ، أو بمعرفة الرئيس وموافقة الكونجرس ، إما قبل إتمام الاتفاقية أو بعدها « كالبادئ بالمفاوضات لعقد اتفاقية دولية ، فان الرئيس يقرر أسلوب للعمل . يزخر تاريخنا بأمثلة توضح بجلاء الاستخدام المتبادل للمعاهدات والاتفاقيات

التنفيذية . مثلا عنـدما يرفض مجلس الشيوخ إقرار معاهدة مع سانتو دومنجو فى ١٩٠٥ دخل الرئيس تيودور روزفلت فى اتفاقية تنفيذية مع هذا البلد تعتبر تجسيدا لنصوص المعاهدة المرفوضة . فى بداية الأشهر الأولى للحرب العالمية الثانية ، نصح الرئيس روزفلت رئيس الوزراء تشرشل بضرورة وجود معاهدة لتحويل خمسين مدمرة قديمة من البحرية الأمريكية للانجليزية ، لكن فى عام ١٩٤٠ تمت مقايضة هذه المدمرات بالاعارة لمدة ٩٩ عاما على أسس بحرية باتفاقية تنفيذية . بموافقة الكونجرس عقدت عدة اتفاقيات تنفيذية تتضمن إنفاق بلايين الدولارات مع الحلفاء سواء خلال الحرب العالمية الثانية أو بعدها . أدى الاستخدام البعيد المدى للاتفاقات التنفيذية فى السنوات الأخيرة للتساؤل : هل سيحل هذا النوع من الاتفاق الدولى بكثرة المعاهدات ؟ يرى بعض المراقبين فى الاتفاق التنفيذى تملصا من الدستور : ويعتبرها البعض أفضل الوسائل المناسبة لمنع أقلية فى مجلس الشيوخ من عرقلة عمل يقصد به الخير القومى الذى يتفق ورغبة الأغلبية : من وجهة النظر الأخيرة ، يكون نص الدستور الخاص بالمعاهدات مسوغا وليس مقصورا عليه دون غيره : هذه الطريقة المنفردة لعمل الاتفاقات الدولية توضح فى الدستور ، لكن هذا لا يلغى طرقا أخرى تتفق واشتراطات الدستور ، تعتبر المفاضلة بين الاتفاقية التنفيـذية والمعاهدة كالإجراء المناسب لبلوغ تفاهم دولى معين يكون بلاشك سياسيا فى ماهيته . تحتمل أن يكون السؤال السوى للمنهاج بحيث يبهره المادة وفضيلة الاتفاقية .

التـأييد :

توجد مجالات معينة يمكن الرئيس أن يفرض الاتفاقيات التنفيذية حتى ولو تضمنت السياسة ما يناقض الرغبة الصريحة للكونجرس . إن الصراع من أجل حق إقامة القانون هنا كما هو كائن فى مكان آخر تبين الصراع بين السلطة التنفيذية والتشريعية المتأصلة فى كل بنائنا الدستورى . لكن فى معظم المجالات ، يمكن الكونجرس ككل أن يعوق برزانة أو يلغى كلية الاتفاقات التنفيذية . إذا لزم المال لتنفيذ الشروط ، فقد يرفض الكونجرس أن يتملكه . بابطال فيتو تنفيذى ، يمكن للكونجرس أن يجيز تشريعا متضاربا وهكذا يلغى اتفاقية تنفيذية من جميع الوجوه .

الإنهـاء :

قـد يلاحظ بهذا الخصوص أن طرق إنهاء الاتفاقيات التنفيذية والمعاهدات تكاد تكون متشابهة : قد يتم إنهاء أيها ، على سبيل المثال ، بتجديد المفاوضات بين الفريقين ، انتهاء فترة صلاحيتها ، النبذ التنفيذى ، أو من تشريع مضاد . يتضمن فسخ اتفاق دولى من جانب واحد مسألة بأمانة ، تحترم بالالتزامات ، والأمانة المطلقة ، لكن عندما

لاتكون الاتفاقية لوقت معين ، فان من الواضح أن تغيير الشروط قد تسبب فى جعل الاتفاقية بالية وهكذا يمكن تبرير إبطالها :

تعديل بريكر المقترح :

نشب جدال شديد فى السنوات الأخيرة بشأن صلاحية معاهدة أو اتفاقية تنفيذية تتعارض مع الدستور . ينص البند السادس من الدستور أن « الدستور ، وقوانين الولايات المتحدة التى سيتم إنجازها متابعة منه ، وجميع المعاهدات المبرمة ، أو التى ستبرم ، تحت سلطان الولايات المتحدة ، ستعتبر قانون البلاد الأعلى » . تعليقا على نبذ المعاهدة لعام ١٩٢٠ لاحظ القاضى هولمز أنه « مسألة مفتوحة للمناقشة إذا كانت سلطة الولايات المتحدة تعنى أكثر من البنود الرسمية التى تفرض تهيئة المؤتمر » :

فى عام ١٩٥٣ تولى السيناتور بريكر القيادة للتكفل بتعديل دستورى ينص على أن المعاهدات يمكن أن تكون نافذة المفعول كقانون داخلى فى الولايات المتحدة : « من خلال تشريع يكون ملزما فى عدم وجود معاهدة » : لربما جعل التعديل المقترح الاتفاقيات التنفيذية أيضا عرضة لموافقة الكونجرس : خمد الاهتمام بتعديل بريكر فى عام ١٩٥٧ عندما حكمت المحكمة العليا على وجه التخصيص أن المعاهدات تعتبر خاضعة للدستور :

الرئيس والسياسة الخارجية حتى ١٩٤٥ :

يمكن تفهم دور الرئيس فى تشكيل وتنفيذ السياسة الخارجية بدراسة التاريخ الدبلوماسى للولايات المتحدة . سيظهر القليل من أجزاء هذا التاريخ كيف تباين هذا الدور حسب :

١ — مفهوم الرئيس ملقى على عاتقه السياسة الخارجية المناسبة لأمريكا فى ضوء أهدافها ، مصالحها ، التزاماتها وموقف قوتها النسبى عند نقطة معينة فى التاريخ .

٢ — نجاح الرئيس فى الحصول على مساندة الكونجرس وتأييد الشعب .

٣ — أعمال الدول الأجنبية فى مساندة أو معارضة الأعمال الأمريكية فى المعترك الدولى :

واشنطن وعدم التدخل :

حتى نهاية القرن التاسع عشر ، كانت سياسة أمريكا الخارجية متأثرة بشدة بالحروب الأوروبية وصراعات السلطة ، والبعد الجغرافى للولايات المتحدة عن أوروبا وحجم أمريكا الشمالية ومواردها الطبيعية العظيمة ، وضعف الولايات المتحدة النسبى خلال العقود الأولى لوجودها القومى ، بالنظر لهذه العوامل : وطد رئيس الجمهورية الأول

سياسة حيادية بخصوص الحروب الأوروبية ، وتوجد العبارة الكلاسيكية ضمن خطاب وداعه فى ٧ سبتمبر عام ١٧٩٦ .

إن لدى أوروبا مجموعة من المصالح الأولية التى لاتعنى شيئا لنا أو أن علاقتنا بها نائية للغاية . وعليه يجب عليها أن تنشغل بمجادلات متوالية ، التى تعتبر أسبابها جد غريبة علينا ... (لذلك يجب على الولايات المتحدة) أن تمارس الأمانة والعدل مع جميع الشعوب وتحرص على السلام والتوافق مع الجميع . عند تنفيذ خطة كهذه لايكون شئ أكثر أهمية من الكراهية الدائمة المتأصلة ضد أمم معينة والارتباطات العاطفية لآخرين التى يجب نبذها ، كما يجب أن تتعهد المشاعر الطيبة نحو الجميع والانصاف كبديل لها .... إن القاعدة العظمى للسلوك لدينا بالنسبة للدول الأجنبية تنحصر فى توسيع علاقاتنا التجارية وتجعل علاقاتنا السياسية على أضيق نطاق ...

بينما تقيد معظم رؤسائنا الأوائل بهذه السياسة الحيادية ، فان الرئيس ماديسون اتخذ موقفا عنيفا ضد إنجلترا حول الاحتكاك فوق البحار الناتج عن الحروب النابوليونية . كانت رسالته للكونجرس تتهم إنجلترا بالتأثير فى البحارة الأمريكيين ، حصار موانينا ، وإثارة الهنود الحمر على رجال حدودنا كانت الإشارة بإعلان حرب « حرب مستر ماديسون » لكن بعد هذه الفترة تجنبت الولايات المتحدة التورط فى الحروب الأوروبية حتى وقعت الحرب الأسبانية الأمريكية لعام ١٨٩٨ . كانت بريطانيا العظمى القوة الوحيدة فى أوروبا التى تستطيع تهديد أمن الولايات المتحدة خلال هذه الحقبه وأصبحت الحرب بين هذين البلدين المتماثلين فى الثقافة ووجهة النظر لاتخطر على بال بعد ١٨١٥ .

إن سياسة الحياد التى اتبعها معظم الرؤساء فى القرن التاسع عشر أخذت فى اعتبارها محدودية أمريكا للتأثير فى الشئون العالمية ، خلال هذه الحقبة كان الرؤساء ، يساندهم الشعب عامة والكونجرس ، مؤسسا على استراتيجية قومية على أساس أن مستقبل أمريكا مرتبط بالاتساع القارى وتنمية موقف مسيطر فى نصف الكرة الغربى . بينما استدعت هذه الأستراتيجية تفادى المعاهدات الرسمية مع القوى الأجنبية ، لأنها لم يعوزها عدم مخالطتهم ومن بداية الأيام الأولى لجمهورية الولايات المتحدة ، عقدت معاهدات معهم فى الأمور ذات المصلحة المشتركة ، وواصلت توسيع تجارتها بصفة عامة . أحيانا كان الرؤساء راغبين فى مطابقة أعمال الولايات المتحدة مع أعمال سلطة أجنبية ، ولو أنه من خلال ترتيبات غير رسمية مثل ما تم مع بريطانيا العظمى عند إعلان مبدأ مونرو :

مبدأ مونرو :

عندما اكتسحت جيوش نابليون أسبانيا والبرتغال فى ١٨٠٧ ، بدأت المستعمرات

الأمريكية لهذه الأمم التابعة تثور : بحلول ١٨٢٢ ، ظلت كوبا وبورتوريكو فقط تحت السيطرة الأسبانية ، وفى تلك السنة أعلنت البرازيل استقلالها عن البرتغال ، مستفيدة من العلاقات التجارية الأكثر تحررا الناتجة عن استقلال المستعمرات البرتغالية والأسبانية السابقة وخشية أن تحاول المعاهدة المقدسة لملوك أوروبا إخضاع هذه الدول الأمريكية الجديدة ، اقترحت إنجلترا على الرئيس مونرو إعلان بيان مشترك ينكر أى عزم من جانب بريطانيا العظمى أو الولايات المتحدة للاستيلاء على أراض أسبانية — أمريكية كما تنكر حق الدول الأخرى فى القيام بنفس الإجراء . وقد رفض الرئيس مونرو الاتحاد مع بريطانيا العظمى فى إعلان مشترك . وعوضا عن ذلك ، أعلن فى رسالته السنوية للكونجرس فى ٢ ديسمبر ١٨٢٣ للعالم السياسة القومية التالية :

تكون القارات الأمريكية بموجب الظروف الحرة والمستقلة التى انتحلتها وتحافظ عليها ، تعتبر من الآن فصاعدا ليست هدفا لاستعمار مستقبل من قبل القوى الأوروبية ... فى الحروب بين القوى الأوروبية على الأمور التى تخصهم لم نأخذ جانبا قط ، ولا يتفق مع سياستنا فعل ذلك .... بالتحركات فى نصف كرتنا فاننا نكون بالضرورة أكثر ارتباطا بدون حائل ... ونحن ندين بها ، لذلك ، للصراحة وعلاقات الصداقة القائمة بين الولايات المتحدة وهذه القوى بإعلان أننا سنعتبر أى محاولة من جانبهم لمد نظامهم لأى جزء من نصف الكرة هذا خطرا على أمننا وسلامتنا .

ولاعتقاد بريطانيا العظمى أن مبدأ مونرو سيسهل تجارة بريطانيا مع أمريكا اللاتينية ويساعد على المحافظة على توازن القوى فى أوروبا ، ساندت بقوة الولايات المتحدة فى هذه السياسة . وإلى عهد قريب كان التحدى الوحيد لمبدأ مونرو هو المحاولة الفاشلة لنابليون الثالث لاقامة دولة عميلة فى المكسيك تحت رئاسة الأرشيدوق ماكسيميليان خلال الحرب الأهلية الأمريكية . يعتبر بعض الثقاة فى العلاقات الدولية أن العلاقات الوثيقة بين كاسترو كوبا والاتحاد السوفيتى تمثل انتهاكا لمبدأ مونرو . ومن ناحية أخرى ، فان كاسترو جاء للسلطة من خلال جهوده الشخصية ، وأنه أبعد ما يكون عن اللعبة فى يد الاتحاد السوفيتى .

سياسة الباب المفتوح :

فى نهاية القرن التاسع عشر ، بدأت الولايات المتحدة فى الظهور كقوة عالمية . وقد صاحب توسعها القارى الذى كان خارقا فى نموه الصناعى وتزايد مصاحب فى التجارة والاتصالات الدولية . وقد أدت هذه الاتصالات للمشاركة الفعالة بحلول ١٨٩٥ . عقب هذه الحرب انتهزت القوى الأوروبية فرصة ضعف الصين لانتزاع مستأجراتها ومناطق نفوذها . وارتاعت بريطانيا العظمى التى كانت تتمتع بأكبر نصيب من التجارة الخارجية

فى الصين واقترحت على الولايات المتحدة أن تتحد معها فى الجهود الرامية لضمان فرص تجارية متساوية لجميع الدول الأجنبية . وكسبت بريطانيا الرئيس ماكنلى لهذه الفكرة ، وفى عام ١٨٩٩ من خلال مكاتبات دبلوماسية اتخذ وزير الخارجية هاى الخطوة الأولى لتأسيس « سياسة الباب المفتوح » على الصين لبلوغ مأربه .

سياسة روزفلت لحسن الجوار ونتيجتها الطبيعية :

فى ٦ ديسمبر ١٩٠٤ أثناء إلقاء الرئيس تيودور روزفلت لرسالته السنوية للكونجرس أعلن ما أصبح معروفا « بنتيجة روزفلت الطبيعية لمبدأ مونرو » الذى يطلق عليها بصفة مختصرة ، دعت هذه النتيجة الولايات المتحدة لاستخدام قوة بوليس دولية فى نصف الكرة الغربى . تمشيا مع هذه السياسة ، تدخلت الولايات المتحدة من وقت لآخر لإخماد اضطراب أهلى فى نيكاراجوا ، هايتى ، كوبا وجمهورية الدومنيكان . أثار هذا الاجراء عداوة دول أمريكا اللاتينية ضد « جبار الشمال » .

بمجرد التحقق من أعمال البوليس فى أمريكا اللاتينية لاتكسب للولايات المتحدة إلا عداوة جيرانها فى الجنوب . فى عام ١٩٣٠ أصدرت وزارة الخارجية مذكرة دبلوماسية عن مبدأ مونرو تتبرأ فيها من نتيجة روزفلت ، خلال فترة السنوات الأولى من رياسته ، أتم مبدأ عدم التدخل فى دول أمريكا اللاتينية وقربه لفهم الجمهور بتسميته « سياسة حسن الجوار » .

الحرب العالمية الأولى وعاقبتها :

عندما نشبت الحرب فى أوروبا فى ١٩١٤ ، أعلن الرئيس ويلسون حياد الولايات المتحدة ، وطالب الأمريكيين بمراعاته فكريا وعمليا . من البداية ، مع ذلك ، كانت ميول أغلبية الشعب الأمريكى نحو بريطانيا العظمى وحلفائها ، على الرغم من بعض الأنحاء للالمان ، على الأخص الغرب الأوسط . كان فشل ألمانيا فى مراعاة حرية البحار الأصيلة فى حرب الغواصات المطلقة أدى بالولايات المتحدة لدخول الحرب فى عام ١٩١٧ . وبمجرد دخول المعركة ، حاول الرئيس ويلسون أن يحيلها إلى حرب صليبية « لجعل العالم آمنا للديموقراطية » . كانت فكرته المركزية للأمن الجماعى من خلال منظمة دولية متجسدة فى ميثاق عصبة الأمم : انحصرت هفواته التكتيكية فى فشله لأخذ أعضاء من الحزب الجمهورى ضمن من يثق بهم وفى ضم الديموقراطيين وحدهم للوفد لمؤتمر السلام مما أدى إلى رفض مجلس الشيوخ لمعاهدة فرساى .

العزل :

لم ترفض الولايات المتحدة الانضمام للعصبة فقط ؛ فانه خلال الفترة بين الحربين العالميتين كانت رافضة لفرض السلطة الايجابية القوية التى تمتلكها كقوة عالمية عظمى ؛ إن تشريع الحياد المجاز الثلاثينيات والذى يعكس فكرة أن الولايات المتحدة سوف لاتذهب لحرب ما لم تتعرض مصالحها الحيوية للخطر .

كانت هذه المقاييس نتاج عاطفة انعزالية سائدة فى الكونجرس ؛ رفض الملتزمون بها التسليم بالمفاهيم الضمنية للتحركات الألمانية العدوانية خلال عقد الثلاثينيات حتى نشوب الحرب فى سبتمبر ١٩٣٩ . تحدى الأعضاء البارزين فى الكونجرس الرئيس روزفلت علنا اعتقاده فى الخطر الداهم للحرب .

ف . د . ر والحرب العالمية الثانية :

على الرغم من القيود التى يفرضها تشريع الحياد ومعارضة الكونجرس لوجهات نظره كان الرئيس روزفلت عازما على مساعدة الحلفاء بكل الوسائل المفتوحة له ، بينما كان بعد أمريكا لما كان يعتقد بأنه دخول أمريكا المحتوم فى الحرب . فى ١٩٤٠ ، بدون استشارة الكونجرس ، أنجز اتفاقية تنفيذية تمنح المملكة المتحدة خمسين طرادا جد ضرورية عوضا عن استعمال القوات المسلحة الأمريكية لقواعد بريطانية على أساس بدون إيجار لمدى ٩٩ سنة . فى ١٩٤١ ، و بموافقة جرينلند وايسلند نشر قوات الولايات المتحدة لهذه البلاد : بمساندة شعبية قوية ، أقنع الكونجرس فى أوائل ١٩٤١ باجازة قوانين (الاعارة والتأجير) التى تيسر الإمدادات الحربية للحلفاء بشروط متحررة للغاية ، وأسس قوافل بحرية لسفن الولايات المتحدة العابرة للأطلنطى تحمل الإمدادات للقوات المتحالفة ؛ استهجن أفعال قوات المحور فى أوروبا ؛ وأصر على أن تتخلى اليابان عن فتوحاتها فى الصين والهند الصينية : نتج عن هجوم اليابان على بيرل هاربور أن أعلن الكونجرس الحرب فى اليوم التالى ، ودخلت الولايات المتحدة الحرب بصفة مكشوفة إلى جانب قوات الحلفاء :

بعد دخول أمريكا الحرب ، طلب روزفلت وحصل على سلطة الكونجرس لإرسال بعثات حربية للدول الصديقة : كما أجاز الكونجرس قوانين ضرورية لتبنى الولايات المتحدة ، تجهز ، تدرب ، وتمد ما أصبح أعظم قوات حربية فى العالم . ومنحت روزفلت سلطة لتوسيع والإشراف على موارد أمريكا الصناعية الشاسعة من أجل تموين القوات الحربية الأمريكية والحلفاء بالأسلحة والمواد المطلوبة لكسب الحرب :

فى أثناء فترة الحرب ، تعاون روزفلت مع قادة قوات الحلفاء العظمى فى تخطيط

وتنفيذ الإستراتيجية الحربية ضد قوات المحور (ألمانيا ، إيطاليا واليابان) : والتقى بستالين وتشرشل لمناقشة سياسات مابعد الحرب ، ولعب دورا رئيسيا فى تأسيس الأمم المتحدة . لم ينس فشل ويلسون فى كسب موافقة مجلس الشيوخ الأمريكى لالتحاق أميركا بعصبة الأمم ، كما ورط أعضاء انكونجرس من كلا الحزبين فى التخطيط النشط الذى أدى لتأسيس الأمم المتحدة فى ١٩٤٥ . وباقتراب الحرب من نهايتهــا فى أوروبا ، مات روزفلت فجأة فى إبريل ١٩٤٥ .

تولى الرئيس الجديد ، نائب الرئيس السابق هارى س ترومان دور الزعامة الذى كان يلعبه روزفلت بين زعماء الحلفاء — وقد ركز قوة الولايات المتحدة الحربية على الحرب فى الباسفيك ، وأنهى الحرب هذه المرة بطريقة درامية ومريعة بقراره بإلقاء القنبلة الذرية الحديثة التطور على اليابان .

سنوات ما بعد الحرب والاستراتيجية الشاملة

فيما يتصل بسياستها الجديدة الرامية لتنمية السلام والأمن بالمشاركة فى الأمم المتحدة ، حافظت الولايات المتحدة على الممارسة التقليدية من تسريح سريع لقواتها المسلحة فى نهاية الحرب . من ناحية أخرى ، فان الاتحاد السوفيتى بينما أجرى تخفيضات مادية فى قواته المسلحة ، احتفظ بها على مستويات سامية للغاية أكثر من مثيلتها فى الولايات المتحدة وقوات الحلفاء فى أوروبا . استغل الظروف المختلة النظام لظروف ما بعد الحرب وبمعاونة جيش فاقت قدراته القوات المتحالفة مجتمعة للعالم الغربى ، لجأ حكام الاتحاد السوفيتى لسياسات القوة . سرعان ما توارت أوروبا الشرقية خلف « ستار حديدى » من السيطرة السوفيتية ، وأصبح استقلال اليونان وتركيا مهددا بخطورة . فى الشرق الأقصى ، جدد الشيوعيون الصينيون حربهم ضد شيانج — كاى — شك وقواته القومية ، بنجاح متزايد بحلول نهاية ١٩٤٦ وقع العالم فى قبضة « الحرب الباردة » التى أصبح فيها السوفييت والولايات المتحدة بطلى المأساة .

امتدت الحرب الباردة عبر فترات حكم الرؤساء ترومان ، إيزنهاور ، كيندى وجونسون ، حاول كل منهم أن يقلل من الضغوط بين الولايات المتحدة والبلاد الشيوعية كانت هناك إنجازات قليلة فى هذا الاتجاه — مثلا ، مفاوضات معاهدة لإنهاء الاختبار النووى فى الجو وإنهاء اتفاقات لتبادل زيارات علماء السوفييت والأمريكيين ، مع ذلك ، فانه حتى حلول إدارة الرئيس نيكسون ، عندما قلت الضغوط بما يكفى لتشكيل حركة مؤكدة نحو الانفراج . من ١٩٤٤ إلى ١٩٦٩ كانت الحرب الباردة مستقرة ، أحيانا تتفجر إلى حرب « ساخنة » فى كوريا وأندونيسيا . فى أوقات أخرى يتوقف الصراع

لأقرب ما يكون حربا معلنة لكنه تحدث مواجهات خطيرة بين الولايات المتحدة والقوات الشيوعية ، كما فى ١٩٦١ عندما حاول الشيوعيون منع الحلفاء من دخول برلين وفى ١٩٦٢ عند حاول الاتحاد السوفيتى نصب قاذفات صواريخ فى كوبا .

نظر رؤساء جمهورية الولايات المتحدة خلال الحرب الباردة للاتحاد السوفيتى كزعيم لكتلة دول مصممة على إخضاع العالم للحكم الشيوعى . كما اعتقدوا أن واجب الولايات المتحدة ، لكونها أقوى وأغنى القوى غير الشيوعية ، أن تتولى قيادة إعاقة هذا الهدف الشيوعى . لهذا الغرض طوروا استراتيجية احتواء مصممة لمنع الدول الشيوعية من التوسع أكثر من حدودها الفعلية .

كان من الممكن تحقيق الاحتواء من خلال :

١ — ترتيبات الأمن الجماعى الذى تشارك فيه الولايات المتحدة وغيرها من بلاد العالم الحرة .
٢ — مساهمة الولايات المتحدة فى المساعدة الاقتصادية (منح وديون) والمساعدة الحربية (أسلحة ، مواد وتدريب) للدول المحتاجة .
٣ — الاستخدام الفعلى للقوة الحربية أو التهديد بها .
٤ — تعزيز وحشد قوات فعالة من الولايات المتحدة والقوات المتحدة لردع العدوان .
٥ — خلق وصيانة شبكة صناعة أسلحة وإجراءات مدنية للاستعداد المدنى لمساندة المجهود الحربى .

الأمن الجماعى :

لمزايلة سياسة الولايات المتحدة الراديكالية التقليدية ، أبرم الرئيس ترومان معاهدات ترتب عنها عضوية الولايات المتحدة فى العديد من الأحلاف الأقليمية : معاهدة المعونة المتبادلة بين الامريكيين فى ١٩٤٧ ، حلف شمال الاطلنطى ١٩٤٩ ، ومعاهدة الدفاع الثلاثية (Anzus) مع استراليا ونيوزيلند ، أبرمت فى ١٩٥١ وأصبحت نافذة المفعول فى ١٩٥٢ . كما أبرم أيضا وبموافقة مجلس الشيوخ مواثيق دفاعية مع الفلبين واليابان فى عام ١٩٥١ :

واصل الرئيس إيزنهاور مدخل الأمن الجماعى : بواسطة أسلوب المعاهده فى ١٩٥٤ : ارتبطت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ، فرنسا ، استراليا ، نيوزيلند ، الفلبين ، تايلند وباكستان فى تشكيل معاهدة منظمة جنـــوب شرق آسيا (Seato) ، وافق كل عضو فيها أنه فى حالة هجوم مسلح فى منطقة (Seato) فانها سوف « تعمل على مواجهة

الخطر العام طبقا لأسلوبها الدستورى . أثناء ادارة الرئيس إيزنهاور كونت الولايات المتحدة ائتلافا مع معاهدة المنظمة المركزية (Cento) المكونة من ايران ، باكستان تركيا ، والمملكة المتحدة ، مع أنها لم تصبح عضوا فيها . أبرمت الولايات المتحدة مع كوريا الجنوبية معاهدة دفاع متبادل فى ١٩٥٣ ومعاهدة مماثلة مع الصين القومية فى ١٩٥٤ . فى ١٩٥٩ أبرم الرئيس إيزنهاور اتفاقية تنفيذية ذات طبيعة دفاعية مع تركيا ، ايران ، وباكستان ، واتفاقية تعاون مع ليبريا فى حالة العدوان على البلاد .

المعونة العسكرية والاقتصادية :

استجاب الكونجرس فى ١٩٤٧ لرجاء الرئيس ترومان لبرنامج معونة لليونان وتركيا لمنع الاستيلاء الشيوعى على هذه البلاد . وبعد ذلك ، امتد برنامج المساعدة هذا ليصبح برنامج استعادة لاوروبا بموجب مشروع مارشال . تصرف الكونجرس حسب توصية الرئيس ترومان فى ١٩٥١ فأجاز لائحة الأمن المتبادل ، نقلت التأييد للمعونة العسكرية ، مع استمرار المعونة الاقتصادية . تطالب اللائحة أن تقدم الدولة تعهدا معينا للولايات المتحدة لمصلحة الأمن المتبادل لتلقى المعونة بموجب البرنامج الجديد . كانت برامج المساعدة المتبادلة من ثم تؤسس للصين الوطنية ، جمهورية كوريا ، وبلاد آسيوية أخرى ، أفريقيا ، وأمريكا اللاتينية . وبازدياد خبرتها فى برامج المعونة ، اتجهت الولايات المتحدة لإعطاء المزيد من معونتها الاقتصادية فى شكل ديون ذات فوائد بسيطة بدلا من المنح المباشرة . وقد رأت أيضا فوائد متزايدة فى انتشار العون بواسطة المنظمات المتعددة الجوانب مثل البنك الدولى ، حسب تناقضها مع اتفاقات المعونة ذات الجانبين ، لأن المعونة من منظمات كهذه تخلق مشاكل أقل تورط الكبرياء القومى والسيادة .

الاستخدام الحقيقى للقوة والتهديد به :

عندما هاجمت كوريا الشمالية جمهورية كوريا (كوريا الجنوبية) فى ١٩٥٠ ، تكفل الرئيس ترومان بمساندة الأمم المتحدة فى مقاومة هذا الاعتداء بمعونة قوات الولايات المتحدة وغيرها من القوات القومية تحت علم الأمم المتحدة . ولو أن البعض انتقد الطريقة التى أديرت بها « العملية البوليسية » اللاحقة بعد تدخل الصين الشيوعية لجانب كوريا الشمالية ، وقد ساند أعضاء الكونجرس والشعب الأمريكى بصفة عامة تصرف الرئيس ترومان .

كان الاستخدام الأساسى للقوات المسلحة فى عهد إيزنهاور يتبع استراتيجية موجهة لمنع هجوم سوفيتى على الولايات المتحدة أو حلفائها . لمقاومة تفوق السوفييت فى القوات

الأرضية ، أعلن وزير الخارجية فوستر دالاس أن الولايات المتحدة سترد على أى هجوم سوفيتى على بلاد حلف شمال الأطلسى بتوجيه هجوم ذرى مكثف على الاتحاد السوفيتى .

تبنى الرئيس كيندى إستراتيجية أصبحت معروفة باسم « مبدأ الردع والرد المرن » استمرت هذه الاستراتيجية للهجوم المكثف للمقابلة بالمثل كوضع إدارة إيزنهاور ، بينما يعزز بسرعة قوات الولايات المتحدة غير الذرية لمكافحة أى اعتداء عسكرى لا يرقى لحرب ذرية . حاول كيندى أيضا تطبيق مبدأ الاحتواء بقوة أكبر ، خاصة ولمساعدة البلاد المهددة بحرب عصابات وأشكال أخرى من الاعتداء المقنع . بينما اجتنبت الحرب المكشوفة بين الولايات المتحدة والقوات الشيوعية فى معظم المناطق العالمية (أحيانا بصعوبة كما هو الحال فى كوبا وبرلين) . أدت استراتيجية الرئيس كيندى لتزايد تورط الولايات المتحدة فى الصراع بين فيتنام الجنوبية وفيتنام الشمالية .

وبعد حلف اليمين لتولى منصب الرئيس كنيدى كخلف له ، أعلن الرئيس جونسون بأنه سيستمر فى تنفيذ سياسة سلفه الخارجية والدفاعية . وبمرور الوقت طور سياسة « الرد المقيد » لتنفيذ هذه السياسات . « يجب أن تكون قواتنا المسلحة منظمة بحيث يمكن استخدامها بطرق مقيدة وحازمة كأداة مرنة لمساندة سياستنا الخارجية . فشلت إستراتيجية الرد المقيد فى قمع اعتداءات فيتنام الشمالية على فيتنام الجنوبية ، وتصاعدت الحرب فى الهند الصينية الى أن بلغ عدد المشتركين فيها نصف مليون جندى من الولايات المتحدة .

التعزيز الحربى :

لمساندة إستراتيجيتها الحربية أثناء الحرب الباردة ، أنشأت الولايات المتحدة قوات هجومية نووية شديدة مكونة من طائرات قاذفة للقنابل ، صواريخ موجهة فى قواعد أرضية ، وغواصات نووية الطاقة . كما سعت لانشاء قوات غير ذرية كفيلة بردع الاعتداء الشيوعى ولاينقصها الا السلاح النووى . كما طورت الولايات المتحدة صناعة للتسليح شاسعة لتجهيز هذه القوات وصيانتها ، وكفلت برامج أبحاث غالية التكاليف أسلحة جديدة وتطوير أنماط أسلحة وتشجيع تنظيمات «Thunk tank» للقيام بأبحاث على مدى واسع وتقديم النصح للعسكريين حول سلسلة واسعة من المسائل . من أجل العلاقة المتينة التى ازدادت بين زعماء الصناعة والقادة العسكريين فى هذه التحسينات فقد أطلق على نظام الدعم الفائق هذا والبعيد الانتشار « مركب عسكرى — صناعى » . إن تأثير هذا المركب على الاستراتيجية العسكرية ، العلاقات الدولية ، الاقتصاد الأهلى ، مخصيصات الكونجرس ، ومجالات آخرى تحظى باهتمام قوى جعلتها ينظر إليها بارتياب

من قبل شخصيات عامة كثيرة بما فيها الرئيس إيزنهاور ، الذى حذر الشعب من الأخطار الكامنة فى مثل هذا الحال .

الاستعداد المدنى :

فى العقد الأول من الحرب الباردة وضعت أهمية شديدة على العديد من خطط الاستعداد والأنشطة اشتملت هذه الخطط على وسائل الإنذار ووقاية موظفى الحكومة الرئيسين ، وللمدى الذى يعتبر من الممكن تنفيذه ، الشعب فى حالة الحرب النووية ؛ تكون وادخار مواد خام ذات أهمية حربية واستراتيجية ، ، تجهيز خطط للسيطرة على الأجور ، الاسعار ، الايجارات ، توزيع الضرورات ؛ ،وخطة للانعاش القومى عقب هجوم ذرى على الولايات المتحدة :.

إن التطوير المستمر والسريع لأسلحة التدمير الشامل قد نتج عنه ازدياد خطورة قادتنا العسكريين وزعمائنا للظن بأن أفضل استراتيجية منطقية كانت فى ردع الهجوم الذرى بواسطة تأمين وصيانة قوات ذرية بمقدورها البقاء على قيد الحياة بعد الضربة الأولى وتوجه للعدو هجمة ثأرية مدمرة . وهم يعتبرون الدفاع ضد هجمات ذرية مقدمة بمجرد تنفيذها يكون عبثا . انعكس هذا على التأكيد المختصر من جانب القادة الإداريين على برامج الاستعداد المدنى وأنشطته والمخصصات المنحطة فى الكونجرس لمثل هذه الأغراض . فى بداية فترة رياسة الرئيس نيكسون الثانية ، أصدر أمرا تنفيذيا صادق عليه الكونجرس ، أنزل فيه درجة الاستعداد المدنى بإلغاء أعمال تخطيطها وتنسيقها من المكتب التنفيذى للرئيس .

المساندة الشعبية :

من بداية حقبة الحرب الباردة لآخرها ، سعى القادة الإداريون لرفع الروح المعنوية وكسب المساندة الشعبية لاستراتيجيتهم وسياساتهم على الأخص من خلال مؤتمرات الأخب والمقابلات الصحفية للرئيس ورجالات الحكومة فى المناصب العليا ، نشر المعلومات ، الظهور على شاشة التليفزيون وبيانات للأمة ، شهادة أمام لجان الكونجرس ، وتقارير الرئيس للكونجرس والشعب الأمريكى . كانت هذه الجهود ظاهريا فعالة فى كسب مساندة الشعب والكونجرس للإدارة العسكرية وإجراءات مالية لحماية الولايات المتحدة ، وحلفائها الأساسيين ضد التهديدات الشيوعية . لقد كانت أقل فاعلية فى كسب المساندة لبرامج المعونة التى تقاوم الاعتداء فى أجزاء أخرى من العالم ، ولاقوا فشلا ذريعا فى فيتنام .

أعطى الشعب فى البداية على الأقل مساندة المشاركة الأمريكية فى حرب فيتنام ؛ ولما طال أمد الحرب ، مع ذلك ، عارضتها بشدة قطاعات لها صوتها من الشعب ، متأثرة

بسخط الشعب ، وبطريقة متزايدة بدأ أعضاء الكونجرس معارضة استمرار الحرب : أصبحت المعارضة للحرب مُرة لدرجة جعلت الرئيس جونسون يوقف إلقاء القنابل على فيتنام الشمالية فى ١٩٦٨ على أمل الوصول إلى تسوية سلمية . باتفاق الآراء أعلن الرئيس أنه لن يتقدم للانتخاب مرة ثانية . خلال فترة رئاسة نيكسون تمت مفاوضات الصلح وانسحاب القوات الأمريكية . ضمن مسابقة التقاليد الليبرالية الأمريكية ، فانه من المشكوك فيه أنه يمكن لأى برنامج إدارى أن يكسب ويستحوز على مساندة شعبية لمثل الصراع غير المألوف الذى يندر إدراكه كالحرب فى فيتنام .

مبدأ نيكسون والتكاملات اللاحقة :

عندما تولى نيكسون الرئاسة فى ١٩٦٩ ، فقد العالم الشيوعى تلاحمه نتيجة للصراع المستمر والمنافسة بين الاتحاد السوفيتى والصين الشيوعية ، ولو أنه مازال معاديا للولايات المتحدة . استرجع حلفاء الولايات المتحدة الأساسيون حيويتهم الاقتصادية ، وأصبحوا أكثر قوة عسكريا عما كانوا عليه فى السنوات التى أعقبت الحرب العالمية الثانية ، وكانوا أقل ميلا لاقتفاء أثر الولايات المتحدة كزعيم فى الشئون العالمية . كان يبدو على الولايات المتحدة آثار الجهود التى خلفتها التزاماتها فى جميع أنحاء العالم . فى ضوء هذه التغيرات ، أعلن الرئيس نيكسون سياسة جديدة (مبدأ نيكسون) لتحقيق أهداف سياسة الولايات المتحدة الخارجية .

تألف مبدأ نيكسون من العناصر الكبرى الآتية :

ستبقى الولايات المتحدة على معاهداتها وتحترم تعهداتها العمومية ، ولن تستجيب قط أوتوماتيكيا لكل اعتداء شيوعى . وسوف تنظر الولايات المتحدة أى التزام جديد من وجهة نظر مصالحها القومية وقدرتها على الوفاء بمثل هذا الالتزام مقابل قيمة مقبولة ستستمر فى تقديم درع لحماية حلفائها (وبلاد أخرى حيوية لأمن الولايات المتحدة) ضد التهديد بهجوم ذرى . فى حالة الهجوم غير الذرى ، ستساعد الولايات المتحدة إذا كانت مصالحها تواجه تهديدا مباشرا ، ويكون تدخلها عاملا مقررا . ولكن يجب على الأمة التى تواجه التهديد المباشر أن تقدم القوة البشرية وتكون مسئولة مباشرة عن دفاعها .

لقد أنهى مبدأ نيكسون سياسة الاحتواء ، وارتبط بمعركة دبلوماسية لتحسين العلاقات بين الولايات المتحدة والقوى الشيوعية . كانت زيارات الرئيس نيكسون للصين الشيوعية والاتحاد السوفيتى فى ١٩٧٢ عناصر درامية فى هذه المعركة ، التى نتج عنها فورا تحسينات جوهرية فى علاقات الولايات المتحدة مع كلتا الدولتين .

عندما أصبح مستر فورد رئيسا فى ١٩٧٤ ، واصل سياسة نيكسون الخارجية . خلال فترة رياسته ، وضعت الولايات المتحدة تأكيدا فائقا على الدبلوماسية والاجراءات الاقتصادية فى أثناء المحافظة على وضع حربى دفاعى قوى ، لبلوغ أهدافها الدولية .

كان المثل البارز لهذا المدخل الجديد يتجلى فى تورط الوزير كيسنجر المباشر فى مساعدة اليهود والعرب فى مفاوضاتهم لحل خلافاتهم فى الشرق الأوسط . وعلى أسس أكثر روتينية ، استمرت الولايات المتحدة فى بذل جهودها لتأمين تقارب موحد بين الدول الصناعية لمشاكل الطاقة الناتجة عن الزيادة العنيفة فى أسعار البترول ، ولتنمية التعاون الدولى فى التعامل مع المشاكل البيئية . كما عملت الولايات المتحدة أيضا على تشجيع التعاون الدولى فى حل المشاكل الناتجة عن التوقعات المتزايدة فى الأمم المتخلفة ، تزايد السكان وقلة الطعام ، استغلال موارد المحيط وقاع البحر ، خطف الطائرات ، الإرهاب وتجارة المخدرات المحرمة دوليا .

بدأ الرئيس كارتر إدارته بوقفه سياسة خارجية شبيهة بسياسة الرئيس فورد . مع ذلك بدأ مستر كارتر يضع تأكيدا أكبر على جهود ترمى لتحديد الأسلحة الذرية وتحريمها فى النهاية . ولبلوغ هذه الغاية جاهد من أجل معاهدة شاملة لمنع جميع اختبارات الأسلحة النووية ، وضغط على الزعماء السوفيت من أجل معاهدة جديدة تهدف لتقليل قدرات السلاح الذرى لكلتا القوتين العظميين .

فى مجالات أخرى للعلاقات الدولية ، طالب الرئيس كارتر جميع الأمم باحترام حقوق الإنسان الفرد ، قائلا أن الولايات المتحدة لن تقف دون مبالاة لموت الحرية فى خلاف هذا المكان . حفزت وجهات نظر الرئيس كارتر الصريحة الزعماء السوفيت لاتهامه بالتدخل فى شئون الاتحاد السوفيتى الداخلية . وبالمثل ضايق ، وأعلن العديد من حكومات أمريكا اللاتينية أنها ستبطل المعونة العسكرية الأمريكية لأن الولايات المتحدة متضررة من الاجراءات التعسفية فى بلادهم . ترتبت على بيانات الرئيس كارتر المتعلقة بحقوق الإنسان ردود فعل مختلطة داخل الولايات المتحدة ، وبمساندة بعض المحررين والافتتاحيات المؤيدة وغيرها التى تتباكى على محاولاته لحقن السلطة الأخلاقية فى سياسة الولايات المتحدة الخارجية .

المشاركة فى المنظمات الدولية

كما بين فى الصفحات السابقة ، ألقت جانبا عزلتها التقليدية خلال الحرب العالمية الثانية ومن وقتها أرست سياستها الخارجية على التعاون الدولى . بداية من الرئيس فرانكلين

روزفلت ، اعتبر جميع رؤساء الولايات المتحدة المنظمات الدولية أدوات مفيدة لإنجاز السياسة الأمريكية الخارجية . يوضح هذا الاتجاه مشاركة الولايات المتحدة فى ثلاث منظمات تلعب فى أنشطتها دورا قياديا وأحيانا غالبا : الأمم المتحدة ، منظمة الدول الأمريكية وحلف الأطلنطى .

الأمم المتحدة

فى عام ١٩٤٣ انضم الرئيس روزفلت إلى ممثلى بريطانيا العظمى ، الاتحاد السوفييتى ، والصين فى إعلان « ضرورة تأسيس منظمة دولية عامة فى أقرب وقت ممكن ، مؤسسة مبدأ المساواة فى السيادة لجميع الدول المحبة للسلام ، وتكون مفتوحة لعضوية جميع مثل هذه الدول ، كبيرة كانت أو صغيرة ، للحفاظ على السلام الدولى والأمن » . فى اجتماعات لاحقة ، بلغت ذروتها فى مؤتمر بسان فرانسيسكو فى ١٩٤٥ ، أنجزت خطط لمثل هذه المنظمة وضمنت فى ميثاق الأمم المتحدة . وافق مجلس شيوخ الولايات المتحدة على التمسك بالميثاق فى أواخر هذا العام . بحلول يناير ١٩٤٦ ،تاريخ أول اجتماع للجمعية العمومية للأمم المتحدة ، كان ٥١ دولة بما فيها الولايات المتحدة ، أعضاء . فى يناير ١٩٧٧ ، كان هناك ١٤٧ دولة تمارس العضوية ، أصبح نصفها مستقلا منذ ١٩٤٥ . كان ثلثا الدول الجديدة من أفريقيا (كان هناك أربع دول مستقلة – مصر – أثيوبيا ، ليبريا واتحاد جنوب أفريقيا فى نهاية الحرب العالمية الثانية) .

كما بين فى ميثاق الأمم المتحدة فانها تحاول :

١ – صيانة السلام الدولى والأمن .

٢ – تنمية العلاقات الحسنة بين الدول .

٣ – تحقيق التعاون الدولى وتشجيع احترام حقوق الإنسان .

٤ – الخدمة كمركز لتنسيق أعمال الدول لبلوغ هذه الغايات المشتركة . لدى الأمم المتحدة منظمة متقنة لبلوغ هذه الأهداف تعتبر وسائلها الرئيسية : الجمعية العمومية ، مجلس الأمن ، السكرتارية ، محكمة العدل الدولية ، المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومجلس الأمناء . خمس عشرة منظمة هامة دولية – وكالة الطاقة الذرية الدولية ، وأربع عشرة وكالة ، يطلق عليها « وكالات متخصصة » – كانت منتمية للأمم المتحدة باتفاقات معينة . تعتبر هذه منظمات مستقلة بسياستها ووسائل تنفيذية ، سكرتارية ، وترتيبات المالية . تبعث الوكالات المتخصصة بتقاريرها مباشرة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى .

وتعتبر وكالة الطاقة الذرية ، مسئولة مباشرة قبل الجمعية العمومية ، ومجلس الأمن والمجلس الاجتماعي والاقتصادي كمصدق فقط .

تعترف الأمم المتحدة بخمس لغات رسمية : (صيني ، إنجليزي ، فرنسي ، روسي وأسباني) . وتعتبر اللغة العربية لغة رسمية في الجمعية العمومية .

الجمعية العمومية :

تعقد الجمعية العمومية دورة انعقاد منتظمة مرة في السنة . وتدعى الجمعية لانعقادات خاصة من قبل السكرتير العام بناء على طلب مجلس الأمن أو أغلبية من الدول التابعة للأمم المتحدة . وقد عقدت عدة اجتماعات خاصة منذ الاجتماع الأول القانوني في ١٩٤٦ ، بما في ذلك اجتماعات لمناقشة الأزمات الناتجة عن الصراع العربي الاسرائيلي في الشرق الأوسط .

كل دولة عضو قد ترسل حوالي خمسة أعضاء وخمسة بدلاء لانعقاد الجمعية العمومية ولكن لكل دولة صوت واحد . يمكن للجمعية العمومية أن تناقش أي موضوع داخل نطاق ميثاق الأمم المتحدة ،وقد يقدم توصيات لأعضاء الأمم المتحدة ولجميع وسائل الأمم المتحدة في كل موضوع بخلاف المقيد على أجندة مجلس الأمن . تنتخب الجمعية العمومية السكرتير العام للأمم المتحدة ، أعضاء المجلس الاجتماعي والاقتصادي ، الأعضاء غير الدائمين في مجلس الأمن ، و — مقترنا بمجلس الأمن — قضاة محكمة العدل الدولية . يمكن للجمعية العمومية أن تلفت نظر مجلس الأمن لأي موقف تراه قد يعرض السلام العالمي والأمن للخطر . إذا فشل المجلس في تنفيذ واجبه في مكافحة تهديد السلم العالمي ، فان الجمعية يمكنها التوصية بأن تأخذ الأمم المتحدة إجراء جماعيا .

مجلس الأمن :

يعتبر مجلس الأمن الأداة ذات المسئولية الأولية للحفاظ على الأمن الدولي ، ويظل في اجتماع متواصل لهذا الغرض . وبمقدوره استخدام تدابير تختلف من مجرد استدعاء الفرقاء لجدل من أجل تسوية خلافاتها بسلام إلى منتهى استخدام العقوبات الاقتصادية والحربية : تكون الولايات المتحدة ، الاتحاد السوفيتي ، المملكة المتحدة ، فرنسا ، والصين أعضاء دائمين للمجلس . علاوة على ذلك يوجد عشرة أعضاء غير دائمين ، ينتخبون لفترة قوامها سنتان من قبل الجمعية العمومية . يوزع الأعضاء غير الدائمين كالآتي : خمسة من أفريقيا وآسيا ، واحد من أوروبا الشرقية ، اثنان من أمريكا اللاتينية ، واثنان من أوروبا الغربية ومساحات أخرى . وتصويت تسعة أعضاء بالموافقة يكون كافيا لإجازة موضوع إجرائي ولكن في جميع الحالات فإن أي صوت بالرفض من عضو دائم كفيل بحجب الموضوع

ويطلق عليه قوة الفيتو وقد استعملها الاتحاد السوفيتي بحرية والولايات المتحدة استعملته مرات قليلة وغيرها من الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن .

السكرتارية :

يعتبر السكرتير العام أكبر موظف إدارى فى الأمم المتحدة ، وتنتخبه الجمعية العمومية بناء على توصية مجلس الأمن . والسكرتير العام وكيل تنفيذى لبعض برامج الأمم المتحدة وأنشطتها ، وقد يلفت نظر مجلس الأمن لأي موضوع قد يرى فيه تهديدا للأمن والسلام العالمى . ويساعده سكرتيرون عموميون عدة وأركانحرب من الموظفين المدنيين الدوليين يبلغ العدة آلاف . توجد القيادة العامة الدائمة في مدينة نيويورك . والسكرتير العام الحالى هو كيرت فالدهايم من النمسا .

محكمة العدل الدولية :

تعتبر محكمة العدل الدولية الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة ، وموضعها الدائم فى لهاى . أصبح جميع أعضاء الأمم المتحدة بصفة حتمية أطرافا تابعين لقانون المحكمة ، وبموجب ظروف معينة تكون خدمات المحكمة متاحة للدول ليست أعضاء فى الأمم المتحدة ، قد توافق الدول على قبول ولاية المحكمة دون قيد أو شرط أو بتحفظات لاتتعارض وقانون المحكمة . تنظر المحكمة القضايا المعروضة عليها من كلا الطرفين أعضاء كانوا أو غير أعضاء فى الأمم المتحدة عن طيب خاطر ، وتقدم النصح أيضا لأجهزة الأمم المتحدة فى المسائل القانونية التى تنشأ داخل مجال أنشطتها . إذا لم ينفذ أحد أطراف النزاع حكما للمحكمة ، فان الطرف الآخر قد يحمل الأمر لمجلس الأمن ، الذى قد يقديم توصياته أو يقرر الإجراءات التى تمنح الحكم التأثير اللازم .

مجلس الوصاية :

أقام ميثاق الأمم المتحدة نظام وصاية دولى لأراضى الوديعة ، دول ادارة وديعة ومجلس وصاية يعمل تحت سيطرة الجمعية العمومية ومجلس الأمن . ينظر مجلس الوصاية فى التقارير الواردة من دول إدارة وديعة ، ويفحص التظلمات ، ويبعث بمأموريات لعمل دراسات أولية فى أراضى الوديعة . كانت سلطة المجلس الشرعية تشمل أحد عشر من الأراضى ، لكن بحلول ١٩٧٥ قل هذا العدد إلى أن أصبح واحدا — جزر الباسيفيك وتديرها الأمم المتحدة : أما أراضى الوديعة الأخرى فقد أصبحت أمما مستقلة أو انضمت لأمم مستقلة أخرى :

منظمة الدول الأمريكية

يشترط البند الثالث من ميثاق الأمم المتحدة أن مجلس الأمن سوف يشجع تشكيل وكالات إقليمية للتعامل مع المشاكل العالمية المؤثرة فى منطقة معينة ، بشرط أن تكون أنشطة مثل هذه الوكالات متفقة بمأرب الأمم المتحدة ومبادئها . بموجب لائحة شابولتيك التى صنعت بمؤتمر بين الأمريكيين فى مدينة ميكسيكو فى مارس ١٩٤٥ تعهدت الحكومات الأمريكية بالحماية المتبادلة فى حالة قيام دولة أمريكية كمثل دولة غير أمريكية بهجوم : فى السنة التالية فى بوجوتا ، كولومبيا ، أمضت الإحدى والعشرون جمهورية أمريكية معاهدة تشكيل منظمة الدول الأمريكية كوكالة أقليمية فى الأمم المتحدة . أسست هذه المنظمة للعمل من أجل السلام والعدل بين الدول الأمريكية ، وتنمية تضامنها ، تقوية مشاركتهم والدفاع عن سيادتها ، سلامة أراضيها ، واستقلالها . تسعى الـ OAS منظمة الدول الأمريكية لبلوغ هذه الأهداف من خلال :

١ — مؤتمرات واجتماعات ممثلى الدول الأعضاء .

٢ — العمل اليومى لعدة هيئات تنفيذية وإدارية .

الجمعية العمومية :

تعتبر الجمعية العمومية الهيئة الأعلى للـ OAS التى تقرر السياسة وبرامج المنظمة كما تقرر تشكيل وإعمال هيئات الـ OAS ووكالاتها ، تعتمد ميزانية الـ OAS ، وتقرر حصص الدول الأعضاء . ويمكنها النظر فى أى موضوع يمس العلاقات الطيبة بين الدول الأعضاء .

تجتمع الجمعية مرة واحدة فى العام ، وبموجب ظروف معينة يمكن طلب انعقاد اجتماع خاص بواسطة المجلس الدائم إذا وافق ثلثا الدول الأعضاء : كل دولة ، دون النظر للحجم ، تملك صوتا واحدا فى الجمعية العمومية ، وتمر القرارات عادة بأغلبية بسيطة — على الرغم من أنه فى بعض الحالات ، بما فى ذلك التصويت على بنود الميزانية وتبنى اليومياث ، فإن أغلبية الثلثين تكون مطلوبة . وتكون أماكن الاجتماع بالمناوبة بين الدول الأعضاء .

اجتماع المشورة :

يبحث اجتماع المشورة لوزراء الخارجية فى الأمور الهامة . وقد تطلب دولة عضو انعقاد اجتماع المشورة ويتم الاجتماع بموافقة الأغلبية فى المجلس الدائم ، الذى يعتبر الهيئة التنفيذية الدائمة للـ OAS .

المجلس الدائم :

يتكون المجلس الدائم المسئول المباشر أمام الجمعية العمومية ، من ممثل واحد من كل دولة عضو ، ويكون حائزا على رتبة سفير . والمجلس الموجود بواشنطن D.C ، يكلف بالأمور التى تحيلها إليه الجمعية العمومية واجتماع المشورة للوزراء ، وينجز قرارات هاتين الهيئتين التى ليست معينة لوكالات OAS أخرى للتنفيذ . يسهر المجلس على صيانة العلاقات الطيبة بين الدول الأعضاء ويساعدها على تسوية خلافاتها بسلام . فى حالة وقوع هجوم مسلح أوتهديد للسلام ، يدعو رئيس المجلس لاجتماع مشورة ، ويعمل المجلس بذاته كهيئة مؤقتــة للمشورة إلى أن يتم الاجتماع القانونى . يشرف المجلس على أعمال السكرتارية العمومية ، ويقــدم توصياته لجمعية العمومية عن اعمال الـ OAS ، ويشجع التعاون مع الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى .

مجالس موسسة الدول الأمريكية OAS الأخرى :

يعتبر المجلس الأمريكى الاقتصادى والاجتماعى المتبادل ، ومجلس التعليم المتبادل ، والفن ، والثقافة مسئولية مباشرة أمام الجمعية العمومية للانشطة الواقعة فى نطاق سلطتها الشرعية :

موتمرات متخصصة :

تعتبر المؤتمرات المتخصصة اجتماعات بين الحكومات تستدعيها إما الجمعية أو اجتماع المشورة لوزراء الخارجية : تبحث هذه المؤتمرات فى الأمور الفنية والنواحى المعنيه للتعاون الأمريكى المتبادل فى مناطق عديدة ، بما فيها الزراعة ، الاقتصاد ، التعليم ، تطوير الطرق العمومية ، الصحة والوقاية ، الحفاظ على الموارد الطبيعية ، رعاية الطفل وأساليب الاحصاء .

وكالات OAS الأخرى وحيثياتها :

تكون اللجنة الشرعية الأمريكية المتبادلة ولجنة حقوق الإنسان الأمريكية المتبادلة تحت السيطرة المباشرة للجمعية العمومية . مع ذلك ، فان العديد من المأموريات الخاصة والوكالات يكون لها استقلالها النسبى لكن تتعاون مع العديد من هيئات OAS فى الأمور ذات المصلحة المشتركة للدول الأمريكية . تغطى أعمالها مجالات مختلفة ، تتضمن أمور الدفاع ، الاحصاءات ، حقوق الإنسان ، والطاقة النووية .

السكرتارية العامة :

السكرتارية العامة ، الاتحاد الأمريكى العام سابقا ، يقع مركزه فى واشنطن D.C

ويقدم خدمات إدارية وفنية للعناصر المختلفة للمنظمة ، ويحافظ على العلاقات مع المنظمات القومية والدولية ، ويدير برنامجا إعلاميا ، ويوجه العمل فى مراكز السكرتارية للدول الأعضاء وينسقها ويرأسها السكرتير العام ، الذى يشارك فى مؤتمرات الـ Oas واجتماعاته ولكنه لا يمكنه التصويت – تتكون الهيئة من رعايا الدول الأعضاء.

منظمة حلف شمال الأطلنطى

كان الهدف الأول للدول التى أمضت حلف شمال الأطلنطى فى ١٩٤٩ تشكيل معاهدة عسكرية دفاعية فعالة ضد الاتحاد السوفيتى . لهذا الغرض أنشئت قيادة موحدة ، تشتمل على مؤسسة قيادات Nato بالتسهيلات المعتادة كالمطارات ، المواصلات ، ونظم التنبيه الرادارية . امتد التعاون إلى التخطيط الأستراتيجى المشترك ، توحيد العتاد ، والتعاون المتبادل فى تطوير الأسلحة وإنتاجها . يعتبر Nato ، مع ذلك ، أكثر من معاهدة حربية . فهو يخدم عدة مجالات غير حربية أيضا : سياسية ، اقتصادية ، اجتماعية ، فنية ، إعلامية ، وثقافية :

تتركز السلطة العليا لـ Nato فى مجلس شمال الأطلنطى ، الذى يمثل فيه كل من الخمسة عشر حكومة بعضو أو أكثر من موظفيها بدرجة وزير . بينما لا يملك المجلس السلطة لصنع القرارات الملزمة لحكومات Nato ، فانه يقدم ذرائع بواسطتها يمكن لهذه الحكومات أن تصل لاتفاقات تطوعية مع بعضها البعض . بالإضافة ، إلى عمل المجلس توصيات للحكومات الأعضاء ، تخدم كوسط لتبادل وجهات النظر والمعلومات ، وتقدم الهداية للعناصر المرؤوسة لـNato يقوم الممثلون الدائمون ، الحاصلون على درجة سفير بأعباء العمل اليومى للمجلس ، الذى يجتمع على مستوى الوزراء مرتين فى العام أو ثلاث مرات ء تتم اجتماعات المجلس ، على نمط اجتماعات الممثلين الدائمين فى بروكسل :

تعتبر اللجنة العسكرية أعلى سلطة عسكرية فى Nato . إن اللجنة التى تتكون من ممثلين على مستوى رئيس الأركان من الدول الأعضاء فيما عدا فرنسا ، تجتمع أحيانا فقط ، وتركز على السياسات الحربية العريضة . يقوم الممثلون الدائمون مقام أعضاء اللجنة العسكرية عندما لا تكون منعقدة . تحل هيئة أركان دولية موحدة كأداة تنفيذية للجنة العسكرية :

تعتبر القيادة المتحالفة لأوروبا أكبر وكالات Nato العاملة شهرة . هذه القيادة ، بمركز قيادتها (Shape – القيادة العليا للقوات المتحالفة فى أوروبا) وتقع بقرب مونز ، بلجيكا ، وتحتوى على معظم القوات المسلحة المعينة حاليا للدفاع عن القارة الأوروبية :

وهناك قيادة عظمى أخرى هي القيادة المتحالفة للاطلنطي ، المعينة للدفاع عن منطقة شمال المحيط الاطلسي : ووكالة عاملة ثالثة ، لجنة البوغاز وقيادته التابعة لها ، ملقى على عاتقها تخطيط الدفاع عن القناة الانجليزية والمنطقة الجنوبية لبحر الشمال . ورابعة الوكالات العاملة هي مجموعة التخطيط الاقليمية لكندا والولايات المتحدة ، التي تهتم بالدفاع عن شمال القارة الأمريكية .

يعتبر Nato ترتيبا تعاونيا ، ليس فوقحكومي ؛ بينما يتكون كيان قيادة موحدة ، سواء كانت القوات المسلحة لبلد مشتركة في Nato موضوعه تحت السيطرة المباشرة لـ Nato فان ذلك يكون مرجعه للبلد بمفرده لتقريره :

في الواقع ، احتفظ عدة أعضاء ، بما فيها الولايات المتحدة ، بالسيطرة المباشرة على جزء كبير من قواتها : في عام ١٩٦٦ سحب الجنرال ديجول الذى كان دائم الانتقاد المر لكيان القيادة الموحدة لـ Nato ، القوة العسكرية الفرنسية من كيان قيادة Nato ، وطلب من حلفاء Nato سحب قواتها الحربية وتسهيلاتها من فرنسا بحلول ابريل ١٩٦٧ ، مع ذلك ، فان فرنسا لم تنسحب من Nato ولم تشترك في العديد من أنشطته .

لأن Nato ، مثل جميع الأحلاف احتكاكات ، وانتهاكات ، واختلافات بين الولايات المتحدة والأعضاء الأوروبيين حول السياسة الحربية والاستراتيجية ، على الخصوص فيما يتعلق باستخدام القوات النووية والسيطرة عليها : وقد طورت فرنسا وهى واحدة من الإعضاء قدرات ذرية مستقلة ، كما أسست مركزا منعزلا تقريبا فى الأمور الحربية ، واتبعت سياسة خارجية مستقلة . كما خلق حلفاء آخرون المصاعب للولايات المتحدة : فى ١٩٧٤ ، وقد شعرت بأن الولايات المتحدة وغيرها من حلفاء Nato لم تقدم لها المساندة المناسبة أثناء صراعها مع تركيا حول المسألة القبرصية ، سحبت قواتها من المشاركة التامة فى قيادة الكيان العسكرى الموحد لـ Nato . مع ذلك ، استمرت اليونان فى المشاركة فى أنشطة Nato الأخرى ، بمافيها التخطيط الحربى . وخلقت الولايات المتحدة مشاكل لحلفائها ببعض تصرفاتها فى المعترك الدولى . على الرغم من هذه الانتهاكات فقد ظل Nato ناجحا بصورة فائقة فى هدفه الأصلى فى مقاومة العدوان الشيوعى ضد أعضائها ، وتطور ليصبح أداة مفيدة للتعاون ليس فقط فى المسائل العسكرية ، ولكن فى مشاكل المجالات السياسية ، الاقتصادية ، العلمية ، والثقافية أيضا :

***

الفصل الحادى عشر
وظائف وخدمات

توجد الحكومات لأغراض معينة . وقد بينت أغراض حكومة الولايات المتحدة فى مقدمة الدستور « ... لتكوين اتحاد أكثر كمالا ، تأسيس العدالة ، ضمان الأمن الداخلى الاستعداد للدفاع المشترك ، تنمية الرفاهية العمومية ، توطيد نعم الحرية » . مع أن الاهداف المقررة فى المقدمة مازالت مطابقة للحقيقة كما كانت عام ١٧٨٩ ، فان أعمال الحكومة المنجزة والخدمات المقدمة لبلوغ هذه الأهداف قد تغيرت بصورة ذريعة فى السنوات المتخللة .

سوف يصف هذا الفصل الاعمال والخدمات التى توطد السكينة العامة ، يستعد للدفاع المشترك ، وتنمية الرفاهية العمومية .

صيانة القانون والنظام

لا يمكن لمجتمع أن يظل موجودا لفترة طويلة ما لم يهيء لمواطنيه بيئة آمنة ومنظمة ، تكون القوانين والنظم مطلوبة لضبط المرور ، الضوضاء ، وإقلاق الراحة ، وأيضاً حماية الاشخاص ضد السطو ، السرقة ، القتل ، وجرائم أخرى . فى مجتمعنا الصناعى المعقد ، تعوزنا القوانين والنظم أيضا لتنظيم الصناعة ، بيع المواد الخطرة والبضائع ، وتقليل ظروف العمل غير المأمونة والمضرة بالصحة ، ومكافحة الكثير من المسائل الأخرى والظروف التى تدمر الصحة ، الأخلاق ، الأمن ورفاهية المواطنين . إن حق عمل مثل هذه القوانين والنظم وتنفيذها بالقوة تمثل سلطة بوليس الدولة . تكون هذه السلطة بموجب الدستور واحدة لمن تملك السلطات المحجوزة للولايات بمقتضى التعديل العاشر . مع ذلك ، وكما سنرى وشيكا ، فان الحكومة القومية لديها سلطات بوليسية هامة ، مستمدة من بعض سلطاتها المخولة المعينة .

يناقش هذا القسم ناحيه سلطة البوليس التى تتعلق بحفظ الأمن والنظام ، والجزء الأكبر من قوانيننا لهذا الغرض تعتبر قوانين ولاية أو محلية ، ويقوم على تنفيذها موظفو الولاية والمحليات . فى الحالات القصوى مثل الشغب ، والفتن ، وغيرها من الاضطرابات التى هى على مستوى كبير ، قد يستدعى محافظ الولايات الحرس القومى أو مليشيا الولاية لاستعادة الأمن ، وقد يطلب من الرئيس إرسال قوات فيدرالية .

يحدد الدستور خمس جرائم فقط تقع فى نطاق السلطان الفيدرالى :

١ – جريمة موجهة للقانون الدولى :
٢ – القرصنة والجنايات المرتكبة فى أعالى البحار :
٣ – الجرائم المرتكبة فى إقليم كولومبيا وعلى أراضى أو ممتلكات خاصة بالحكومة الفيدرالية .
٤ – الخيانة ضد الولايات المتحدة .
٥ – تزييف السندات المالية والنقود المتداولة للولايات المتحدة .

من خلال ممارسة الكونجرس ، لسلطاته الضمنية ، أضاف الكثير لهذه القائمة : فمثلا جعل ارتكاب جرائم معينة ضد العمال الفيدراليين جريمة فيدرالية وخاصة أثناء تنفيذهم واجباتهم الوظيفيه ، سرقة البريد ، عمل بيانات زائفة عن ضريبة الدخل ، وكذلك القيام بأعمال أخرى تتدخل فى الممارسة الصحيحة للسلطة الفيدرالية . وأحد السلطات الأكثر استعمالا من قبل الكونجرس لملاحق التصرف الشرعى تنحصر فى سلطاتها على المتاجرة بين الولايات : بالاستعانة بهذه السلطة ، أجاز الكونجرس : تتعلق بالاختطاف ، والاستيلاء على الطائرات ، تجارة الرقيق الأبيض ، وأنشطة اجرامية أخرى قد تتخذ سمة فيدرالية من خلال استغلالها لقنوات من المتاجرة بين الولايات . فى السنوات القريبة حرم الكونجرس الانغماس فى عدد من الأنشطة التى تؤدى لمنع المواطنين من حقوقهم الدستورية . على العموم فان قائمة الجرائم ضد الولايات المتحدة المحددة بقوانين فيدرالية تعتبر قائمة طويلة .

تتحمل وزارة العدل المسئولية الأساسية لفرض القوانين الجنائية الفيدرالية . ولانجاز هذه المهمة فإنها تحتفظ بأركانحرب فى واشنطن D C ، إلى جوار منظمة ميدانية ضخمة من نواب الأحكام وعمد البلاد ومندوبيهم . مكتب التحقيق الفيدرالى ، وأيضا فى وزارة العدل ، يتم تحقيق انتهاكات جميع القوانين الفيدرالية فيما عدا المخصص منها لأقسام إدارية أخرى . كلما كان ممكنا يستعين مكتب التحقيق الفيدرالى Fbi بخدمات وكالات التحقيق المحلية والتابعة للولاية وتقوم وزارة العدل :

١ – بفرض قوانين فيدرالية تتعلق بالهجره والتجنس ، تهريب المخدرات والمارجوانا ، القضايا ضد التجمع الضخم للرأسمالية ؛ وانتهاكات الحقوق المدنية والممارسات التمييزية .
٢ – تدبير المنح الفيدرالية لتقوية نظم تنفيذ القانون المحلى والولاية .
٣ – تشغيل الاصلاحيات الفيدرالية ، وغيرها من المؤسسات التصحيحية :

لدى الخدمات العسكرية لوزارة الدفاع سلطة التحقيق ، والقبض ، والحبس ، والمحاكمة أمام مجلس عسكرى ، الأفراد العسكريين العاملين (والمدنيين تحت ظروف معينة) الذين ينتهكون القوانين العسكرية ولوائحها . تفسر الترتيبات التعاونية عادة بين الموظفين العسكريين ورجال فرض القانون المحليين للتعامل مع مخالفات القانون المدنى . يمكن استعمال الخدمات العسكرية بأمر الرئيس لقمع الشغب والعصيان المسلح والسيطرة عليها ، وغيرها من أعمال إفساد النظام التى تتدخل فى الأعمال الفيدرالية . وقد يستخدم الرئيس الحرس القومى أيضا لنفس الغرض . فى حالة الـ In he Debs قضت المحكمة العليا باحتمال استخدام قوات الأمة بأكملها « لتفرض فى أى جزء من البلاد الممارسة الحرة للسلطات القومية جميعا » .

تتمتع وكالات عدة فى وزارة الخزانة بواجبات فرض القوانين . يوكل للخدمات السرية للولايات المتحدة بحماية الرئيس وأعضاء عائلته المباشرين ، الرئيس المنتخب ، نائب الرئيس . أو أى شخص آخر يكون من أوائل خط الخلافة لمركز الرياسة ، نائب الرئيس ، رئيس سابق يطالب بهذه الحمايه ، ومرشحين لمكتب الرئيس . فضلا عن ذلك ، فان المخابرات تكون مسئولة عن تفهم الأشخاص الذين ينتهكون القوانين الفيدرالية المتعلقة بالعملة والقبض عليهم ، وكذلك التزامات وضمانات الولايات المتحدة والحكومات الأجنبية ، وعمليات مالية أخرى معينة لحكومة الولايات المتحدة . بفرض العوايد وخدمة الدخل الأهلى القوانين المعلقة بأعمالها النسبية .

خفر سواحل الولايات المتحدة (أحد مكونات وزارة النقل) أما على مسئوليتها أو بالتضامن مع وكالات فيدرالية أخرى ، تفرض قوانين فيدرالية تنطبق على أعالى البحار والمياه الصالحة للملاحة فى الولايات المتحدة وممتلكاتها .

يوكل لوكالات فيدرالية متعددة سلطة فرض قوانين هامة . تنفذ خدمة بريد الولايات المتحدة القوانين التى تحرم إرسال الأسلحة بالبريد ، والأشياء الفاحشة ، والمواد المستخدمة فى اليانصيب ، التهديدات ، الابتزازات ، التزييفات ، وقلب الأوضاع . إدارة الطعام والدواء التابعة لوزارة الصحة ، التعليم ، والرعاية الاجتماعية تحقيق الانتهاكات المشتبه فيها للقوانين الفيدرالية الخاصة بالطهارة ، مستوى الفاعلية ، ووضع البطاقات الإعلامية الصادقة على الأطعمة ، الأدوية ، السموم ، مواد التجميل ، والمواد الخطرة . يتم إبلاغ إدارة العدل الانتهاكات مع توصية بالمصادرة ، المحاكمة الجنائية ، أو قضايا الإنذار فى المحاكم الفيدرالية . إن قائمة الوكالات الفيدرالية ذات المسئوليات التحقيقية أو فرض القوانين الأخرى حسب أنشطتها تتضمن مكتب رقابة الصادر فى إدارة التجارة ، وكالة الطيران الفيدرالية والعديد من المأموريات التنظيمية المستقلة .

الدفاع القومى

يعتبر الدفاع ضد العدو الأجنبي فى منزلة صيانة الأمن والنظام كعمل أولى للحكومة : لمعاونة الرئيس فى هذه الواجبات كقائد أعلى للقوات المسلحة ، فى ١٧٨٩ أنشأ الكونجرس وزارة الحرب ، المشرفة على البحرية والجيش على حد سواء ، وتصرف الشئون الهندية أيضا والأراضى الحكومية . ونقلت السيطرة على الشئون البحرية فورا لإدارة البحرية ، التى أنشئت فى ١٧٩٨ . كما نقلت السيطرة على الشئون الهندية والأراضى الحكومية للادارة الداخلية عند إنشائها فى ١٨٤٩ .

أظهرت التجارب فى الحرب العالمية الثانية أن الحرب الحديثة تحتاج لدرجة عالية من توافق جميع القوات الحربية . لائحة الأمن القومى ١٩٤٧ ، والمعدلة فى ١٩٤٩ و ١٩٥٨ ، أنشأت إدارة للدفاع تحتوى على ثلاث ادارات حربية : الجيش ، البحرية ، والقوة الجوية . وأصبح وزير الدفاع مسئولا لتأسيس سياسات وبرامج لادارته ولممارسة السيطرة على الإدارات الحربية الثلاث ، بما فى ذلك تحضير ميزانياتها ومراقبة صرف وإنفاق مخصصاتها . مع ذلك ، فإنه لم يمنح سلطة إدماج الإدارات الحربية ، التى يجب أن تعمل بقدر فائق من الاستقلال . تمشيا مع السياسة القومية المؤسسة على السيطرة المدنية على الوكالات المسئولة عن الدفاع الأهلى ، فانه يجب أن يكون وزير الدفاع ونائبه مدنيين لم يمارسا الخدمة العسكرية كضابطين يحملان براءة الرتبة فى تشكيل نظامى للقوات المسلحة خلال السنوات العشر السابقة للتعيين : عمليا ، يكون وزراء الإدارات الثلاث مدنيين أيضا .

تجند إدارة الدفاع ، تدرب ، تصون ، تساند وتقود القوات العسكرية الكفيلة بالرد على أعمال العدو بداية بحرب العصابات حتى الحرب الذرية العامة . فى عام ١٩٧٧ بلغ عدد أفراد القوات المسلحة ٢,١ مليون تقريبا والعمال المدنيين حوالى ٩٥٠ ألفا . بلغت نفقات الدفاع فى ١٩٧٧ حوالى مائة بليون أو ٢٣ ٪ من مجمل مصروفات الحكومة الفيدرالية خلال ١٩٧٧ . وفى الواقع فإن مصروفات الدفاع كنسبة إلى مجمل المصروفات الفيدرالية قد انخفضت فى السنوات القريبة .

تلعب إدارات ووكالات أخرى دورا هاما فى الدفاع القومى : يقدم مجلس الأمن القومى النصح لرئيس الجمهورية حول أوجه معينة للأمن القومى : تفاوض وزارة الخارجية معاهدات التحالف مع البلاد الأخرى ، تحافظ على العلاقات الحسنة مع القوات الأجنبية ، وعلى العموم تنمى الدفاع القومى من خلال أنشطتها الدبلوماسية . تكون لجنة الطاقة الذرية

مسئولة عن تطوير الأسلحة الذرية وتصنيعها . تقدم وكالة المخابرات المركزية المعلومات عن أنشطة معينة ، قدرات ، وأهداف القوات الأجنبية وتنسق المعلومات عن الأنشطة الحديثة لوكالات الحكومة الأخرى . تطور إدارة الخدمات العمومية سياسة التخزين الاستراتيجي للمواد الخام والصناعية الحربية . معظم الإدارات والوكالات الفيدرالية لديها برامج طوارئ تقوم بتنفيذها تحت إشرافه وبتنسيق وكالة الاستعداد الفيدرالية في إدارة الخدمات العمومية . يحافظ نظام الخدمة الانتخابية على استعداد يناسب احتياجات التعبئة للقوة البشرية خلال الضرورة القومية .

يتم تحقيق هذا الاستعداد من خلال أنشطة المجالس المحلية في كل ولاية ومقاطعة كولومبيا ، التي تسجل ، تختبر ، وتصنف الشبان حسب صلاحيتهم للخدمة العسكرية ثم المجالس المحلية ، مجالس المناشدة ووكالات خدمة انتخابية أخرى في ولاية تعمل تحت الإشراف العام لمدير الولاية ، الذي يعينه مدير الخدمة الانتخابية بناء على توصية المحافظ .

الشئون الخارجية والمالية

لاحظنا من قبل كيف تحاول الولايات المتحدة تنمية الأمن القومي بتأسيس معاهدات حربية تقدم المعونة الحربية والاقتصادية للبلاد الصديقة وتعقد اتفاقات للسيطرة على التسليح ونزع السلاح مع القوات الأجنبية . تقدم الولايات المتحدة رخاء المواطنين الأمريكيين من خلال تنمية التجارة الأجنبية والسفر ، إصلاح واستقرار النظم المالية الدولية ، تسهيل المواصلات بالأقمار الصناعية وغيرها من النظم ، وتشجيع التعاون الدولي في السيطرة على الجريمة ، المرض ، والتلوث البيئي .

تعتبر عدة وكالات فيدرالية مسئولة عن هذه الأنشطة . من الأمثلة المشهورة :

١ - إدارة الدفاع التي تدير المعونة العسكرية وبرامج التدريب وراء البحار .

٢ - إدارة التجارة التي تنمي التجارة الخارجية للولايات المتحدة وتساعد مصالح الولايات المتحدة التجارية ضمن أنشطتها الواسعة الانتشار في الخارج .

٣ - إدارة الزراعة ، التي تشرف على برامج مختلفة لتوسيع المشتريات الخارجية لمنتجات الولايات المتحدة الزراعية ؛

٤ - إدارة الخزانة ، التي تلعب دورا هاما في تنمية وتنفيذ سياسات الولايات المتحدة المالية ، الاقتصادية ، والنقدية ؛

٥ – ممثل الرئيس الخاص للمفاوضات التجارية ، الذى يدير مشاركة الولايات المتحدة فى المفاوضات التجارية مع الأمم الأجنبية ؛

٦ – بنك الولايات المتحدة للتصدير والاستيراد ، الذى يقدم المساعدة من خلال عملياته المالية ، تبادل السلع بين الولايات المتحدة والبلاد الأجنبية ؛

٧ – وكالة إعلام الولايات المتحدة ، التى تسعى لتنمية أفضل لفهم الولايات المتحدة وسكانها وسياساتها ، من خلال وسط مثل إذاعة الراديو ، التليفزيون ، السينما المتحركة ، مراكز الاعلام وراء البحار والمكاتب . يكون الأفراد السابق ذكرهم ووكالات فيدرالية أخرى أكثر من ٨٠ ٪ من جميع أفراد الحكومة الأمريكية الذين يخدمون فى الخارج (باستثناء الجنود الخاضعين لقيادة عسكرية محضة) ، إن الوكالة الفيدرالية التى تلعب الدور الرئيسى فى تنسيق الأنشطة وراء البحار لجميع أفراد هذه الوكالات ، إلى جوار أنشطتها الخاصة ، هى الإدارة الخارجية ؛

تقابل الإدارة الخارجية « وزارة الخارجية » فى معظم البلاد . بينما تنحصر المسئولية الشاملة فى يد الرئيس لإدارة السياسة الخارجية وعمل القرارات الحيوية ، فان وزير الخارجية يعتبر المستشار الرئيسى فى هذا المجال وتكون الإدارة الخارجية الوكالة المسئولة عن تنفيذ السياسة الخارجية من يوم ليوم .

الخدمة الأجنبية :

يقوم بأعمال الإدارة الخارجية فى الخارج موظفون من وزارة الخارجية يخدمون فى مناصب دبلوماسية أو قنصلية : يدعى الموظفون الدبلوماسيون سفراء ، وزراء ، أو قائم بأعمال ، حسب الرتبة ، يمثل الولايات المتحدة فى الخارج فى معاملتها مع القوى الأجنبية ويسعى لتنمية العلاقات الطيبة بين الولايات المتحدة والبلاد المعتمد لديها . موظفو القنصلية المعينون فى معظم المدن الهامة فى جميع أنحاء العالم ، يوكل إليهم كواجب أساسى تنمية التجارة والمصالح الأمريكية . ولدى الولايات المتحدة أيضا بعثات دبلوماسية خاصة لعدة منظمات دولية ، بما فى ذلك الجماعة الاقتصادية الأوروبية ، منظمة معاهدة شمال الأطلنطى الأمم المتحدة ، ومنظمة الدول الأمريكية .

المعونة :

تعتبر وكالة التعمير فى الدولة وكالة نصف مستقلة ضمن وزارة الخارجية ، وقد أنشئت فى عام ١٩٦١ لتولى برنامج الولايات المتحدة للمعونة الخارجية (باستثناء المعونة العسكرية

التى ظلت تحت سيطرة إدارة الدفاع) – وتولت الأعمال التى كانت تابعة لإدارة التعاون وتنمية أموال الإعارة .

رقابة الأسلحة ووكالة نزع السلاح :

أنشئت فى ١٩٦١ بموجب قانون من الكونجرس ، وتساند هذه الوكالة وتدير البحث وتطور سياسة رقابة الأسلحة ونزعها من نواحيه المتباينة . وتدير مشاركة الولايات المتحدة فى المفاوضات الرامية لابرام اتفاقية دولية لرقابة الأسلحة ونزعها – ويعمل رئيسها الذى يعتبر المستشار الأول للرئيس ووزير الخارجية لرقابة الأسلحة ونزعها تحت الإشراف المطلق لوزير الخارجية .

ترويج العمل والتجارة

تبرز النصوص الدستورية المتعددة الاهتمام بانعاش العمل والتجارة المشتملة على تلك النصوص التى تخول الكونجرس سلطة التشريع المتعلق بالافلاس ، حقوق التأليف والاختراع ، صك النقود ، تنظيم التجارة الخارجية وبين الولايات . بدأت الحكومة القومية بمساندة العمل والتجارة منذ الإدارة الأولى لواشنطن ، بتأسيس بنك الولايات المتحدة ، إجازة قوانين التعريفة لحماية الصناعة الأمريكية من المنافسة الأجنبية ، وأعمال مفيدة أخرى . زادت المعونة الفيدرالية بنمو الولايات المتحدة ، واليوم فانها تشتمل على خدمات متعددة .

تروج إدارة التجارة بيع السلع الأمريكية فى الخارج بوسائل عدة ، تتضمن مساندة مؤتمرات التجارة الدولية ، المعارض ، البعثات ، والمراكز ، وتوزيع المعلومات اللازمة عن الأسواق الخارجية على رجال الأعمال الأمريكيين . تجمع إدارة الاحصاء وتنشر المعلومات المفيدة لرجال الأعمال فى التخطيط للعمليات المستقبلة : مكتب التنبؤات بحالة الجو تعتبر على غاية الأهمية لعمليات الخطوط الجوية وغيرها من الأنشطة المتعلقة بالعمل . يقدم المكتب القومى للمقاييس الخدمات المتعلقة بوحدات القياس للمساحة الأساسية ، بحث المواد ، المعدلات الهندسية والتقنية التطبيقية ، واستخدام التردد ونظم المواصلات البعيدة .

تقدم عدة إدارات ووكالات أخرى مساعدة قيمة للعمل والتجارة : تعمل إدارة النقل باستمرار لتحسين نظام النقل القومى . تسهل الخدمة البريدية إيصال المواد المتعلقة بالعمل وتقدم وسائل قليلة التكلفة للدعاية ونقل البضائع :

إن نظام الاحتياطى الفيدرالى ، جمعية التأمين الفيدرالية ، جمعية التوفير والاعارة

الفيدرالية ، والعديد من الوكالات الأخرى التى تساعد مجتمع العمل فى مجالات الأعمال المالية ، الائتمان ، والتأمين : تقدم إدارة العمل الصغير الديون للأعمال الصغيرة التى لاتقدر على اقتراض نقود من مصادر أخرى بشروط ميسرة :

تنظم الحكومة القومية مجتمع العمل بطريقة تحقق المصلحة العامة . فى الأوقات العادية تغطى التنظيمات الحكومية مجالا شاسعا للممارسات العملية ، وتتضمن تأسيس معدلات الشحن التأمين وبيع شهادات الأسهم ، وضع بطاقات المنتجات والاعلان عنها ، تشغيل وفصل العمال ، التوفيقات عند تقييد حرية التجارة ، والأنشطة الضارة بالصحة العامة والأمن : أثناء الضرورة القومية قد تكون لائحة الحكومة متناهية الشمول ، وقد تتضمن السيطرة على الأسعار ، الأجور والمرتبات ، تقنين الطعام والوقود ، تخصيص المواد النادرة والخدمات ، تقييد الانتاج ، وإجراءات أخرى .

خدمات للفلاحين وسكان المناطق الريفية

فى عام ١٧٩٦ ، فى خطابه النهائى للكونجرس ، أشار واشنطن للأهمية الفائقة للزراعة للولايات المتحدة الأمريكية الشابة . مع ذلك ، لم يؤسس الكونجرس إدارة للزراعة حتى ١٨٥٢ ، ولم تبلغ الإدارة مكانها فى المجلس حتى عام ١٨٨٩ . منذئذ اتسعت الإدارة لتصبح واحدة من أكبر الوكالات الفيدرالية ، على الرغم من التناقص المثابر فى سكان الحقل .

ظهر الاهتمام الفيدرالى الخطير بالزراعة لأول مرة فى مجالات التعلم والبحث : فى ١٨٦٢ ، أجاز الكونجرس قانون المنحة الأرضية لكلية (موريل) الذى نظم وسائل للتعاون اللصيق بين إدارة الزراعة وكليات الولايات للزراعة . فى ١٨٨٧ أجاز الكونجرس قانون هاتش ، الذى قدم ايرادات لتمويل محطات تجارب زراعية فى الولايات لتطوير المهارة التقنية للكليات والفلاحين على سواء . فى ١٩١٤ ، أحدث قانون سميث ليفر امتداد الخدمة التعاونية ، خدمة مشاركة — ولاية — أقليم — فى التعليم خارج الفصول المقصود به تشجيع تبنيه فى الحقل فى بيت الحقل لتحصيل آخر تجارب المحطات . بعد ثلاث سنوات ، أسس قانون سميث — هيوز برنامجا للتعلم الحرفى فى المدرسة الثانوية فى الزراعة واقتصاديات المنزل . فى ١٩١٦ ، بدأت الحكومة القومية فى تقديم قروض للفلاحين من خلال نظام من بنوك أرض فيدرالية وبنوك خاصة تنتمى إليها : ثم تطوير نظام للتسليف أكثر شمولا فى ثلاثينيات هذا القرن ، ومازال معمولا به كادارة تسليف للحقل :

حدث أعظم توسع فى المعونة الزراعية الفيدرالية بموجب إدارة الصفقة الجديدة لفرانكلين د. روزفلت : عندما أجيز قانون التسوية الزراعى فى ١٩٣٣ ، وأعلنت المحكمة العليا عدم دستوريته ، أجيز AAA معدل فى ١٩٣٨ ومن ثم دعمته المحكمة :

أكدت المشاركة فى برنامج الـ AAA للفلاحين لمساندة سعر محاصيلهم بما «يشابه» بسعر معدل يقصد به منح الفلاحين ثمنا عادلا لمنتجاتهم فى حدود تكاليف البضائع التى اشتروها . أتى مع المعادلة تخصيصات عدد الفدادين ، نسبة حصة التسويق ، العقوبات على زراعة أكثر من عدد الفدادين المعينة ، وقد استمر العمل ببرنامج AAA مع تعديلات معينة :

مازال الاهتمام الفيدرالى بسكان الحقل قويا ، ولو أن هذا القطاع من السكان يمثل حاليا أقل من ٥ ٪ من عدد السكان . على العموم ، تمنح الحكومة القومية خدمات مختلفة واسعة للفلاحين وسكان المناطق الريفية .

يتم تثبيت دخول الفلاح عن طريق إعانات السعر ، تخصيص المسافة المزرعة ، حصص الانتاج ، قروض البضاعة ، الإعانات ، ووسائل أخرى . برامج أخرى لا تفيد الفلاحين فقط . ولكن سكان آخرين للجماعات الريفية — الديون الطويلة الأجل ذات نسبة الربح المنخفضة تقدم للتعاونيات والمجاميع الأخرى لتمويل كهربة الريف ومشاريع التليفون ، القرض ومعونة الإدارة البارعة تكون فى متناول الفلاحين وسكان آخرين للريف لأغراض متنوعة ، يدخل فيها شراء الحقول ، بناء المساكن العائلية ومبانى الحقل الضرورية وتحسينها ، تطوير نظام مياه المجتمع ، وتشييد المساكن لعمال الحقل الأهليين ومساكن الأجرة للمسنين .

ينفذ برنامج للمحافظة على التربة القومية بالتعاون مع ملاك الأرض وعاملين وحكومات الولاية والمحلية . يجرى البحث للكشف عن طريق لتحسين منتجات الحقل ، ولزيادة استخدام الجمهور لمثل هذه المنتجات . يوزع فائض منتجات الحقل من خلال برامج تغذية المدارس ووكالات الخير . إن فتح الأسواق الخارجية لمنتجات حقول الولايات المتحدة يتم ترويجها بواسطة وسائل مختلفة ، بينما العمل الترويجى للملحق الزراعى ، ترتيبات صفقات المبادلة مع التجار الدوليين ، وبرنامج الطعام للحرية . وأخيرا ، تتعاون الحكومات الولاية والفيدرالية والمحلية فى خدمة قومية موسعة تساعد الفلاحين وسكان الريف على تطبيق المعلومات والمهارات الفنية لتحسين حقولهم ، منازلهم ، ومجتمعاتهم .

خدمات وقوانين العمال

فى غضون القرن التاسع عشر عندما كان الأمريكيون يعيشون فى الحقول وكانوا يتمتعون باكتفاء ذاتى ، كانت الحكومة راضية عن اتباع مبدأ عدم تدخلها فى الشئون

الاقتصادية التى وجدت شرحها الكلاسيكى فى كتاب آدم سميث « ثروة الشعوب » بتحول أمريكا إلى مجتمع صناعى ، تم العدول عن هذه السياسة . استغلال الإدارة للعمال برفض رب العمل توظيف عدد من المستخدمين أكثر أو إنقاص ساعات العمل كوسيلة لاستيعاب هؤلاء المستخدمين (الاصرار على تشغيل رجلين لانجاز عمل رجل واحد) عن طريق إضراب الاتحادات وإغلاق رب العمل مصنعه كليا أو جزئيا لإكراه العمال على الرضا بشروطه الأمر الذى يتعارض مع تعويض البضاعة المطلوبة والخدمات ، وقد أصبحت نواحى أخرى لعلاقات الإدارة بالعمال موضع الاهتمام الجماهيرى الحيوى حاليا :

بموجب القانون الإنجليزى ، تجرم تجمعات العمال ويعتبرها مؤامرات ، وفى أوائل عهدها لاقت العمالة المنظمة أحوالا غير مواتية وعنيفة فى المحاكم الأمريكية ، على أساس أنها تتبع نظاما قانونيا إنجليزيا . كانت لائحة شيرمان لعام ١٨٩٠ ، مصممة من قبل الكونجرس بغرض منع تجمعات العمل التى تقيد التجارة ، وفسرتها المحاكم على أنها تنطبق على اتحادات العمال . استخدم كل من محاكم الولاية والفيدرالية الانذارات القضائية بكثرة لتقييد اتحادات العمال فى استخدام الاضرابات ، أكثر أسلحتها فعالية فى المساومة . كان استخدام المحاكم الفيدرالية للانذارات القضائية تحده لائحة كليتون لعام ١٩١٤ ولائحة نورليس لاجوارديا لعام ١٩٣٢ . ولكن محاولات الكونجرس ومجالس الولاية التشريعية لمنع استخدام العقود « الكلب الأصفر » التى يتنصل فيها العامل من انتمائه لنقابة عمال ويتعهد بعدم انتسابه اليها طوال فترة استخدامه ، التى أحبطتها المحاكم . فقد أصرت المحكمة العليا على أن « حرية العقد » تتضمن حق عمل عقود الكلب الأصفر .

اعترفت لائحة الاسترجاع الصناعى القومى بحق العمال فى التنظيم والمساومة بالتضامن ؛ وأسست لائحة (واجنر) لعام ١٩٣٥ (لجنة علاقات العامل القومية) لمنع العاملين من الدخول فى ممارسات عمل غير عادلة ، وخاصة التى تعارض حق العاملين فى الانضمام لاتحادات العمل والمساومة الجماعية بواسطة ممثلين يختارونهم بحرية .

فى ١٩٣٨ أجاز الكونجرس لائحة القواعد القانونية للعمل العادل : لقد جرمت هذه اللائحة ممارسات معينة ، مثل تشغيل الأطفال العاملين ، وقررت حدا أدنى لأجور العمال المؤمن عليهم : وقد تم تعديلها عدة مرات لزيادة الحد الأدنى لساعات العمل ، ومدت مظلتها لتغطى عمالا أكثر ، وطالبت بأجر يوم ونصف للعمل الزائد عن أربعين ساعة فى الأسبوع . لاتنطبق اللائحة على الموظفين التنفيذيين ، الإداريين ، أو المحترفين :

أظهرت التجربة خلال الحرب العالمية الثانية أن الاتحادات كالمستخدمين قد يكونون مذنبين بممارسات عمل جائرة : وضع قانون علاقات إدارة العمل (تافت — هارتلى)

لعام ١٩٤٧ ، قيودا على الاتحاد مماثلة للقيود الموضوعة على المستخدمين : يعتبر التأجير بواسطة قاعات الاتحاد ومحاولة إجبار العمال على الدفع لقاء خدمات لم تقدم أمرا ممنوعا : يكون مكتب اتحاد (أحد المكاتب يتم استئجار العمال منها بشرط انضمامهم للاتحاد) مصرحا به ، ولكن المكتب المغلق (مكتب يمكن استخدام العمال الاتحاديين فقط منه) يعتبر خارجا على القانون .

يخول قانون تافت هارتلى استخدام الانذار لوقف الاضرابات تحت ظروف معينة : يعين الرئيس لجنة تحقيق لجمع الحقائق حول الإضراب . إذا قررت هذه اللجنة أن الاضراب يؤثر فى الصحة القومية والأمن ، فان الرئيس ، بواسطة النائب العمومى ، يمكنه أن يلتمس من محكمة فيدرالية إصدار إنذار يأمر الاتحاد بوقف الإضراب لمدة ثمانين يوما . إذا فشلت خدمة الوساطة الفيدرالية فى تسوية الإضراب فى خلال ٨٠ يوما للفترة التى عينها الانذار ، فان الرئيس يبلغ الكونجرس .

كان هناك تشريع عمل كبير فى الخمسينيات أيضا : إدارة العمل : الإبلاغ والانشاء : قانون (لاندروم جيريفيت) لعام ١٩٥٩ ، الذى صمم لمنع الفساد فى الإدارة الداخلية للاتحادات ، يطلب من الاتحادات تقديم حسابات مفصلة لأنشطتها المالية وغيرها مع الحكومة .

بمقتضى مبدأ الكونجرس (احتلال المجال) يفسر التشريع القوى بأنه يبطل تشريع الدولة عن معظم نواحى علاقات إدارة العمل — يعين قانون تافت — هارلى ، مع ذلك ، بأنه لايجب تفسيره على أنه يبطل ، قوانين للدولة عن « حق العمل » . لدى عدة ولايات قوانين تبطل كلا من مكاتب الاتحاد والمكاتب المغلقة . من وجهة نظر تنظيمية ، كانت مصالح العمال مراعاة فى ١٨٨٤ عندما أنشأ الكونجرس مكتب عمل فى وزارة الداخلية : بعد مضى أربع سنوات تغير هذا المكتب ليصبح إدارة العمل المنفصلة ، لكن بدون مركز تنفيذى . فى ١٩٣٣ ، عاد لمركز مكتب فى إدارة التجارة والعمل : بعد مضى عشر سنوات قسمت هـــذه الإدارة إلى إدارة التجارة وإدارة العمل ، لكل منها مركزها التنفيذى . وفقا للقانون العضوى الصادر فى ٤ مارس ١٩١٣ ، يعتبر الغرض من إدارة العمل (لاعانة ، ترقية ، وتطوير رفاهية الذين يحصلون على أجورهم فى الولايات المتحدة تحسين ظروف عملهم ، وترقية فرصهم لأعمال مربحة) سعت إدارة العمل لانجاح هذا الهدف بواسطة برامج المجالات الرئيسية : إدارة القوة البشرية ، تدبير علاقات العمل ، مستويات العمل ، إحصاءات العمل ، وشئون العمل الدولية :

طالما اعتبرت الحكومة القومية والولايات أن أمن أمتنا ، رخاءها ، وخيرها العام يعتمد على وسائل نقل اقتصادية وقادرة . فى الأيام الأولى للجمهورية ، تركز اهتمام الحكومة على المستوى القومى والولاية على مساعدة الصناعة البحرية وتطوير وتحسين الطرق العمومية والطرق الملاحية (المائية) ، القنوات على الخصوص .

بدأت المعونة الفيدرالية لصناعة البحرية بحلول قانون التعريفة لعام ١٧٨٩ الذى منح السفن الأمريكية فائدة جوهرية على السفن الأجنبية من جهة الرسوم الجمركية وضرائب حمولة السفن بالطن . علامة المعونة المميزة لهذه الصناعة تكمن فى قانون البحرية التجارية لعام ١٩٣٦ ، الذى قدم إعانة مالية ، من أجل مصلحة الدفاع القومى ، لإنشاء السفن الأمريكية وتشغيلها كوسيلة لمقابلة المنافسة الأجنبية منخفضة التكلفة .

بدأ تحسين السكك الحديدية وبناؤها قبيل وقوع الحرب الأهلية وبلغت قمتها فى الفترة التى أعقبت نهاية الحرب . تقدمت الحكومة القومية للصفوف بتقديم منح من أراضى الحكومة ومساعدات مالية أخرى لشركات السكك الحديدية . كما قدمت عدة ولايات وبعض المدن مساهمات كبيرة لانشاء السكك الحديدية التى ستخدم خطوطها . وقد انتهت هذه التبرعات من جميع هذه المصادر من زمن طويل ، ولم تعد للسكك الحديدية للقطاع المفضل لصناعة النقل .

دخلت السيارة فى عهد بناء الطرق العمومية العظيم . قبل السيارة كان تشييد الطرق والطرق العمومية مسئولية ولاية أو محلية للغاية . مازالت الولايات تتحمل المسئوليات الكبرى وتكاليف بناء الطرق ، ولكن خلال العقود القليلة الأخيرة ، فان المثل البارز للمعونة القومية يكمن فى التطوير المستمر لنظام طرق عمومية تربط مابين الولايات .

انتفع النقل الجوى من المعونة الفيدرالية ، والولاية ، والمحلية . فقد منحت حكومات الولاية والمحلية معظم معونتها فى صورة تطوير المطار ، الإنشاء ، العمل ، والصيانة : أنفقت الأموال الفيدرالية فى الغالب لمساندة بناء وعمل نظام الطرق الجوية القومى . أسست إدارة النقل القومى فى ١٩٦٦ بواسطة الكونجرس ، الذى نقل للادارة الجديدة عددا من الأعمال ، السلطات ، وواجبات كانت تتبع من قبل إدارات أخرى ووكالات : أصبحت الإدارة الجديدة مسئولة عن تطوير سياسات النقل القومى بأقل سعر يتفق وهذا الهدف :

إن أقدم نظام للمواصلات وربما أكثرها أهمية — الخدمة البريدية — وتعتبر احتكارا فيدراليا : إن المشروع الخاص ، مع ذلك ، يقدم مساهمة جوهرية لهذا النظام لأنه ، فيما

عدا التوزيع المحلى ، فان البريد ينقل غالبا بالسكك الحديدية ، الخطوط الجوية ، وشركات الملاحة البحرية ، بمقتضى عقود مع الخدمة البريدية للولايات المتحدة . تفتح مكاتب البريد عادة فى مبان تمتلكها الحكومة الفيدرالية ، لكن فى بعض الأحيان تؤجر مساحات مكتبية من مصادر خاصة .

لعقود عدة كانت الخدمة البريدية النظام القوى الوحيد للمواصلات فى الولايات المتحـــدة . حتى لو لم تكن خدماتها متيسرة فورا لأفراد كثيرين ، وخاصة للذين يقطنون بالريف . إذ أن إدخال التوزيع الحر الريفى ثم فى ١٨٩٦ ، مع ذلك ، كانت الخدمة البريدية ميسرة لجميع السكان فى الواقع : توزع المطبوعات التعليمية ، الدينية الفنية ، وما شابهها بأسعار ضئيلة نسبيا ، ولا يحصل أى رسم كلية على توزيع بعض البريد — على سبيل المثال ، بعض المراسلات الحكومية ، مؤلفات خاصة بالعميان ، والنشرات الزراعية ومحطات التجارب :

باختراع وتطوير للتلغراف ، التليفون ، الراديو ، التليفزيون ، وأخيرا أقمار المواصلات الصناعية ، كما أصبحت وسائل مواصلات أخرى متاحة للجمهور الأمريكى : على العموم ، فيما عدا التجارب والتطوير ، تركت الحكومة الفيدرالية للمشروع الخاص تطوير نظم تستخدم هذه الوسائل . مع ذلك ، فقد مارست الحكومة حق تنظيم الأنشطة للشركات التى تقدم خدمات للجمهور عن طريق هذه الأشكال من الاتصالات : ووسيلتها الأساسية لإتمام هذا الغرض يكون بواسطة لجنة الاتصالات الفيدرالية التى أنشأت عام ١٩٣٤ .

الأمن الاقتصادى ومعونة الرفاهية

فى سنوات الجمهورية الأولى أخذت الحكومة الفيدرالية على عاتقها مسئولية مباشرة ضئيلة لأمن الشعب الأمريكى الاقتصادى . ولاشك أن الحكومة قدمت اعانات غير مباشرة للأمن الاقتصادى بعملها فى مساندة التجارة ، العمل ، الزراعة ، النقل ، والاتصالات ، كما لاحظنا فى الصفحات السابقة . قبيل الكساد العظيم الذى بدأ فى ١٩٢٩ مع ذلك ، فإن مساهمة الحكومة الفيدرالية المباشرة لضمان الاقتصاد ورفاهية الأفراد فى ذاته اشتملت على الأكثر على معاشات للمحاربين القدماء ورجال البحرية التجارية ، بعض المؤن لرفاهية الهنود ، وبعض التشجيع للولايات لتقديمها النجدة للأطفال المعوزين :

فى عام ١٩٣٥ أقر الكونجرس أول قانون للأمن الاجتماعى ، وقد وصفه الرئيس فرانكلين روزفلت بأنه « أعظم قطعة تشريع ذات فائدة جوهرية استرعت على طول

المدى لمصلحة الأمريكيين الذين يكدحون من أجل لقمة العيش ، وقد عدل هذا القانون مرارا لمد فائدته لعدد أكبر من الأشخاص وزيادة قيمة المقدمة ونوعيتها . فى بعض الأحيان كان الكونجرس ، بدلا من تعديل قانون الأمن الاجتماعى ، يوصل المعونة لبعض الطبقات من الناس عن طريق إصدار تشريع جديد :

إن الجهود الفيدراليه لترقية الأمن الاقتصادى والرفاهيه عموما ، تتضمن برامج معونة عمومية ورفاهية ؛ تأمين البطاله ؛ للطاعنين فى السن ، التأمين ، وتأمين العجزة ، وخدمات الفرد الاجتماعية .

المعونة الحكومية والرفاهية :

تقدم الحكومه الفيدرالية برنامجا يضمن أدنى دخل شهرى للمسنين ، العميان ، والأشخاص العجزة . إن الذين يتلقون هذه المعونه يكون مسموحا لهم بمعونة فيدرالية مخفضة . قد تضيف للولايات الى الدفعة الفيدرالية ، وإذا شاءت فانها قد تدخل فى اتفاقات من أجل صيانة فيدرالية على هذه الإضافات . تقدم الحكومة الفيدرالية أيضا منح معونة للولايات لمساندة برامج لمعونة عائلات تعول أطفالا . لكى تتلقى هذه المعونة يجب أن تذعن الولاية لأدنى مستوى فيدرالى يطبق فى مثل هذه الأمور كاستخدام أشخاص إداريين حسب نظام الأفضلية والتحفظات ضد التفرقة العنصرية يتلقى المستفيدون وسواهم من عائلات ذات دخل منخفض أيضا فوائد بموجب برامج أخرى ، تشمل المسكن ، الصحة ، التعليم ، وطوابع الطعام .

تأمين البطالة :

بدلا من عمل برنامج تأمين بطالة ، تقدم الحكومة الفيدرالية منحا للمعونة للولايات من أجل هذه الغاية . لتشجيع (أو إجبار كما يجب) الولايات أن تؤسس برامج لتعويض البطالة ، ضريبة فيدرالية قدرها ٣,١ ٪ من كشف المهايا تفرض على كل مستخدم لأربعة أفراد أو أكثر — لكن المستخدم يكون مسموحا له بقرض قوامه ٢,٧ ٪ من كشف مهاياه المستحق عليها الضريبة للمساهمة التى يدفعها فى رأس مال تأمين بطالة الولاية الذى يوافق المواصفات الفيدرالية :

تحتوى مثل هذه المواصفات على شروط لحماية حقوق العمال فى الأرباح ولحماية أموال الفائدة . تختلف التى تدير الولايات بموجبها برامج تأمين البطالة كثيرا جدا فى مثل هذه الأمور من حيث طول التغطية النقدية ، اللياقة الانتخابية ، والأرباح المدفوعة . لدى جميع الولايات برامج والأكثرية من قوة عمال الولايات المتحدة يتم تغطيتها بواسطتها .

تشترط البرامج عموماً ستة وعشرين أسبوعا للتغطية الأساسية مع تغطية إضافية تحت ظروف خاصة .

الشيخوخة ، الباقون على قيد الحياة ، وتأمين العجز :

هذا الجزء من برنامج الأمن الاجتماعى ، الذى تديره الحكومة الفيدرالية مباشرة ، يسمح للعمال بتكوين دخل مستمر لأنفسهم ولعائلاتهم بواسطة دفعات دورية كبديل جزئى من دخولهم الضائعة بسبب الوفاة ، التقاعد نتيجة للعجز ، أو الشيخوخة . تأتى الأموال اللازمة للبرنامج من ضريبة مفروضة على العمال والمستخدمين وعن الدخل الصافى للاشخاص ذوى المهن الحرة . منذ بداية البرنامج فإن كلا من معدل الضريبة وأساس الماهية الذى يستحق عليه الضريبة قد أخذ فى الزيادة المستمرة بانتظام . يجب على العامل أن يسدد القيمة الكاملة للضريبة كل ثلاثة شهور لمدير المقاطعة للدخل الداخلى ، مع أن المستخدم قد يقطع نصف الضريبة من مأجوره . يدفع العمال ذوى المهن الحرة ضرائب بهذا الخصوص بناء على كشف ضريبة دخلهم السنوية .

يكون أكثر من ٩٠ ٪ من جميع عمال الولايات المتحدة مؤهلين للتغطية بموجب برنامج تأمين الشيخوخة ، الباقون على قيد الحياة ، والعجز . تكون الاستثناءات الكبرى بين المستخدمين المدنيين الفيدراليين (الذين يختصون بنظام تقاعدهم) وطبقات معينة من الأشخاص ذوى الدخول الضئيلة للغاية . إن قيمة الأرباح التى يتلقاها الفرد تقررها عدة عوامل ، بما فيها السن ، طول مدة بقاء الفرد تحت غطاء البرنامج ، متوسط الدخل الشهرى علاقة الفرد بمن يعولهم ، وفى حالة أرباح العجز ، مدى بقاء العجز المنتظر . إن الفرد الذى يتمتع بتغطية كاملة يكون جديرا بفوائد تقاعد الشيخوخة فى سن الثانية والستين . وفضلا عن فوائد سن الشيخوخة لعامل مؤمن عليه ومتقاعد ، يمنح القانون فوائد للذين أو اللاتى يعول . كما يمنح أيضا فوائد لأفراد معينين من عائلة العامل الذى يموت فى أى سن ، مادام العامل مؤمنا عليه فى وقت الوفاة . إذا أصبح العامل عاجزا عن العمل ، فإن كلا من العامل ومن يعول يتلقون فوائد عجز شهرية .

فى عام ١٩٧٦ تلقى سبع مجموع سكان الولايات المتحدة فوائد شهرية بموجب برنامج تأمين الشيخوخة ، الباقون على قيد الحياة ، والعجز . تدفع المعاشات وفوائد أخرى من أموال الائتمان الاجتماعى التى بلغت خمس المصروفات الفيدرالية .

فى السنوات الأخيرة شك الناقدون فى السلامة المالية لنظام الائتمان الاجتماعى . وقد أكدوا أنه إذا لم تقدم أموال إضافية ، فإن أموال العجز سوف تستنفد فى أوائل ١٩٧٩

وأموال التقاعد والباقين على قيد الحياة فى أواسط ١٩٨٣ . لازالة هذا الخطر ، قدمت إدارة كارتر اقتراحات تشريعية فى مايو ١٩٧٧ ، طالبة من الكونجرس إجراء تغييرات جوهرية فى طريقة تمويل البرامج : إن أحد التغييرات سيلغى حد الدخل السنوى ، أو أساس الأجور التى يجب أن يسدد العامل بموجبها ضرائب الائتمان الاجتماعى . (سيبقى كشف قاعدة الأجر معمولا به بالنسبة للعمال) . واقتراح آخر سيجعل دخول الضريبة العامة متاحة لأموال وديعة الائتمان الاجتماعى عندما يزيد معدل البطالة عن ٦ ٪ .

نظم تقاعد أخرى :

تدعم الحكومة الفيدرالية بضعة نظم للتقاعد والمعاش ليست متصلة بالائتمان الاجتماعى: تقدم الخدمة المدنية راتبا سنويا للمستخدمين المدنيين الفيدراليين الذين يعتزلون الخدمة بسبب السن أو العجز . يتم دعم النظام بالخصم من مهايا المستخدمين ، يضاف لها المخصصات الفيدرالية . وأعضاء القوات المسلحة الذين يقضون عدد السنين المطلوبة مخولين معاشات تدفع بالكامل من أموال فيدرالية . تدير الحكومة الفيدرالية نظم تأمين للتقاعد والبطالة لعمال السكك الحديدية . يساند نظام التقاعد ضرائب تحصل من عمال السكة الحديد والمستخدمين ، يساند عمال السكة الحديد وحدهم نظام تأمين البطالة . تدفع الحكومة الفيدرالية أيضا معاشات المحاربين القدماء المعينين ومن يعولون . وحوالى ثلاثة أرباع الأشخاص الذين يعملون بحكومة ولاية أو محليـــة تغطيهم نظم تقاعد تديرها الولايات أو المحليات .

الخدمات الاجتماعية والفردية :

تمنح عدة برامج فيدرالية معونة للولايات والمحليات لمساعدتهم فى تقديم خدمات اجتماعية وفردية لمجموعات معينة . والأمثلة الهامة للأنشطة التى تتلقى المعونة هى التى تقدم الخدمات الطبية للمحتاج ، ، والتى ترد الاعتبار للأشخاص الذين يعانون من واحد أو أكثر من الأمراض المتنوعة والعوائق ، والتى تمد المتلقين للمساعدة الحكومية بخدمات مثل رعاية الأطفال ، تخطيط الأسرة ، العون القانونى ، والنصح الخاص بالإدارة المنزلية والمالية .

نقد برامج الخدمة الاجتماعية :

فى السنوات القريبة العهد تعرضت برامج الخدمة الاجتماعية الفيدرالية للتشهير من أوساط طلبـــة الإدارة العامة ، وغيرهم لكونها : معقدة ومحطمة لدرجة تعوق الإدارة الفعالة والمعتدلة؛ من السهل على الأفراد غير المؤهلين للاستفادة منها أن يستغلوها بسهولة ،

تنجز بطريقة تشجع الأشخاص الأقوياء الأجسام على الاعتماد على الخدمة الاجتماعية أكثر من السعي وراء عمل أو التسجيل فى حاقة تعليمية ؛ وباهظة التكلفة بحيث تهدد الاستقرار المالى لبعض الولايات ، وتوصى بالآتى :

١ – تدعم جميع برامج الخدمة الاجتماعية فى برنامج واحد .

٢ – تثبيت أقل أجر قومى مع التغيرات المسموح بها فقط لتباين المناطق فى نفقات المعيشة .

٣ – الأشخاص الأقوياء الأجسام مطلوبون لتسجيل أسمائهم للعمل .

أعطى الرئيس كارتر أسبقية عالية لاصلاح نظام الخدمة الاجتماعية الذى ورثه ، وقال أنه سيعلن بحلول أول مايو ١٩٧٧ ، خطته لتحقيق ذلك . وقد ثبت أنها مهمة صعبة ؛ ولم يتمكن الرئيس كارتر بحلول ٢ مايو من عمل أكثر من إذاعة أهداف الاصلاح العريضة مثل : إيجاد بناء خدمة اجتماعية مبسط ، مفهوم ، وتسهل إدارته ؛ التخلص من التدليس، الإبقاء على عائلات الخدمة الاجتماعية معاً ؛ تشجيع الرغبة فى العمل ؛ وتقديم العمل للفقراء الذين يمكنهم العمل، والنقود للذين لايقدرون . وفى نفس الوقت وجه الرئيس معاونيه للاستمرار فى بذل الجهود لإيجاد خطة عملية لتحقيق هذه الأهداف .

العناية العامة والعناية الطبية

حتى حلول النصف الثانى من القرن التاسع عشر لم تتحقق الضرورة لإجراء شامل لشئون الصحة العامة . اقتفاء لأثر مساتشوستس ، التى بدأت بإنشاء وكالة للصحة العامة فى ١٨٦٩ ، بدأت الولايات بتأسيس إدارات للصحة العامة ، وبحلول ١٩٠٩ أصبح لكل ولاية فى الاتحاد وكالة مسئولة عن الصحة العامة بصفة شاملة .

أظهرت الحكومة الفيدرالية اهتمامها بأمور الصحة العامة فى ١٧٩٨ ، عندما أجاز الكونجرس قانونا يخول المستشفيات العناية ببحارة السفن التجارية الأمريكية . إلى جانب تقديم العناية الطبية لأعضاء القوات المسلحة وعائلاتهم ، كان هذا العمل الفيدرالى الوحيد فى مجال الصحة العامة خلال السنوات الأولى للجمهورية .

بحلول القرن التاسع عشر تغير سلوك الكونجرس نحو الصحة والشئون العلاجية، صادق الكونجرس على عديد من الإجراءات التى تؤثر فى الصحة العامة بطريقة هامة . تعتبر بعض هذه الإجراءات تنظيمية بطبيعتها وتقى الجمهور ضد جلب الأمراض من

الخارج وبيع الأطعمة القذرة ، والضارة ، أو العديمة الفائدة ، الأدوية ، الأدوات العلاجية ، ومستحضرات التجميل . بينما تنمى غيرها الصحة العامة بطريقة إيجابية مباشرة. مثلا ، يجرى المعهد القومى للصحة برنامج بحث واسع عن السرطان ، أمراض القلب ، وأمراض رئيسية أخرى . قدمت هبات المعونة للمساعدة فى بناء المستشفيات وتسهيلات طبية أخرى ، لمساندة تعليم الأطباء ، الممرضات ، والفنيين العلاجيين ، ولتشجيع إعداد مستشفيات وخدمات طبية لفئات معينة ، تتضمن المحتاجين والعجائز ، الأمهات ، والأطفال .

يعتبر جزء كبير من كافة سكان الولايات المتحدة جديرا بنوع ما من المساعدة الحكومية الطبية أو المستشفى ، إما لقاء أجر مادى أو العلاج فى المستشفيات الفيدرالية والعيادات . ويدخل فى هذه الفئات أعضاء القوات المسلحة ومن يعولون ، المحاربون القدماء ، المستخدمون الفيدراليون الذين أصيبوا أثناء تأدية الواجب ، الهنود الأمريكيون ، والسجناء الفيدراليون . يكاد يكون جميع الذين تخطو الخامسة والستين من العمر مؤهلين للاستفادة بموجب (Medicare) برنامج التأمين الصحى الفيدرالى للمسنين الذى أجيز فى عام ١٩٦٥ . يقدم هذا البرنامج فوائد مستشفى للأفراد البالغين الخامسة والستين من العمر أو يزيد ، تدفع من تحصيل ضريبة عن الدخل . ويتضمن البرنامج فوائد طبية ، تمول بدفعات شهرية من أشخاص يبلغون الخامسة والستين أو يزيد الذين يسجلون فى البرنامج وبدفعات مماثلة من الدخل العام للحكومة الفيدرالية . وقد تضخم برنامج « ميديكير » بشكل خطير فى ١٩٧٣ باضافة أشخاص من طبقات أخرى ، بما فيها الأرامل العجزة ، والتابعون من الأرامل الأعزاب مابين سن الخمسين والخامسة والستين ، والعجزة من العمال دون النظر للسن . أشخاص محسوبون على المعونة ، بما فيهم الأطفال التابعون والمحتاجون البالغون الخامسة والستين وأكبر ولايغطيهم برنامج « ميديكير » ، يكونون مؤهلين للرعاية الطبية على حساب الولاية ، أو المحليات ، أو الحكومة الفيدرالية . يدخل العمال المدنيون الفيدراليون ، العامل منهم أو المتقاعد ، ومن يعولون تحت مظلة خطة العلاج بالمستشفيات التى يساندها العمال والحكومة الفيدرالية . ويغطيهم برنامج « ميديكير » فى سن الخامسة والستين . تقدم الكثير من حكومات الولاية والمحلية خططا مماثلة لموظفيها . تقدم الولايات أيضا العناية الطبية لنزلاء المؤسسات مثل السجون ، المستشفيات العقلية ، وملاجىء ضعاف العقل .

لقد تضاعفت الانفاقات على الخدمات الصحية والرعاية العلاجية ثلاث مرات منذ عام ١٩٦٥ ، ولو أن القطاع الخاص مازال يتحمل أكثر من نصف تكاليف هذه الخدمات فان الأموال الحكومية قد غطت جزءا متزايدا من المجموع . لقد تضاعفت النسبة المئوية

الفيدرالية وزيادة منذ ١٩٦٥ . يظهر تقرير لجنة مجلس الشيوخ الفرعية في ١٩٧٦ أن ما يقرب من ١٠٪ من ميزانية الرعاية لعام ١٩٧٦ قد صرفت في مطالبات مزورة باسم أطباء ، أصحاب المعامل ، عمال بيوت التمريض ، وغيرها ، وقد بلغت المدفوعات لمثل هذه المطالبات إلى رقم البلايين . وقدم تشريع لمجلس الشيوخ في ١٩٧٦ لانشاء وحدة تفتيش ومراقبة لرصد التزوير وغيره من الفضائح في هذه البرامج .

معونة التعليم

يعتبر التعليم العام في الولايات المتحدة مسئولية الدولة الأولى والحكومات المحلية ، لم يشرع الكونجرس قط برنامجا لمعونة التعليم . مع ذلك ، فانه عبر تاريخنا قد شجع التعليم بطرق محددة ولأهداف معينة . قانون الشمال الغربي في ١٧٨٧ نحي الفصل السادس عشر في كل بلد تتمتع بسلطات من أراضي الشمال الغربي (من أجل صيانة المدارس الحكومية في البلد المذكور) . وأتبع هذا النص عندما ضمت أوهايو للاتحاد في ١٨٠٢ وقدمت منح مماثلة لولايات عديدة أخرى . منحت لائحة موريل لعام ١٨٦٢ لكل ولاية ٣٠ ألف فدان من الأرض لكل سيناتور ونائب كانت للولاية وقتها في الكونجرس . كانت الأموال المحصلة من بيع هذه الأراضي تستخدم كمنح للكليات التي تدرس الزراعة والفنون الميكانيكية . أعطت قوانين لاحقة معونات مالية إضافية لمثل هذه الكليات ، التي أسست واحدة منها على الأقل في كل ولاية . بداية من لائحة هاتش لعام ١٨٨٧ ، قام الكونجرس باعباء مساندة التعليم الحرفي والفني تحت مستوى الكلية من أموال فيدرالية . قدمت عدة وكالات فيدرالية معونات مالية ابرامج تغذية المدرسة خلال فترة رئاسة فرانكلين د. روزفلت ، وقد نظمت هذه المعونة من وقتها بموجب لائحة غذاء المدرسة القومي، ووثيقة .G. L للحقوق ،التي أجازها الكونجرس في ١٩٤٤ ، ادخر لها من أجل تعليم قدماء المحاربين للحرب العالمية الثانية وتدريبهم على حساب الحكومة ، ومد الكونجرس فيما بعد هذه الفوائد لقدماء المحاربين للحرب الكورية ، وفي ١٩٦٦ قدمت مساعدة مالية لتعليم قدماء المحاربين الذين خدموا منذ الحرب الكورية وتدريبهم . أنشأ قانون فولبرايت برنامجا للتبادلات الدولية في مجال التعليم .

منذ عام ١٩٥٠ خصص الكونجرس أموالا لمساعدة التعليم الابتدائي العام ووكالات المدارس الثانوية التي تأثرت بالضد بوقع أنشطة فيدرالية معينة ، بما في ذلك التزايد الفائق في نسبة الحضور المترتبة عن أنشطة فيدرالية مباشرة .

في ١٩٥٨ أجاز الكونجرس لائحة تعليم الدفاع القومي للمساعدة في ضمان إمكان

الحصول على القوة البشرية المدربة المناسبة للدفاع القومى . بموجب هذه اللائحة كما عدلت. اعتمدت الأموال لأغراض شتى واسعة ، تشتمل على : قروض لطلبة الكليات ، منح مالية للدراسة لمدرسى الكليات المنتظرين ؛ هبات للجامعات التى تقدم برامج جديدة موسعة للخريجين ، هبات مناسبة لولايات وقروض بلا ربح للمدارس الخاصة الابتدائية والثانوية لشراء معمل أو أدوات خاصة أخرى ؛ معاهد تدريب للمدرسين لمواضيع معينة ؛ رواتب لمدرسين يتلقون تدريبا متقدما فى مواضيع معينة ؛ وشراء كتب للمكتبة .

فى السنوات الحديثة انسعت المساعدة الفيدرالية للتعليم بتشريع ذى هدف خاص . مد هذا التشريع المساعدة الفيدرالية للبرامج السابق ذكرها ، بينما تقدم المساعدة لأغراض أخرى ، بما فيها إنشاء تسهيلات للتعليم العالى ، خدمات مكتبة ، تعليم للحرف الصحية ، تطوير القوة البشرية وتدريبها ، تعليم اللغة الأجنبية ، الاستشارة ، تعليم خاص للأطفال المحدودين ، وقروض وهبات لطلبة الكليات والجامعات .

إن الوكالة ذات المسئولية الرئيسية للأنشطة الفيدرالية فى التعليم هى مكتب التعليم فى إدارة الصحة ، والتعليم ، والخدمة الاجتماعية . يعمل هذا المكتب مع وكالات فيدرالية لديها برامج فى مجال التعليم . بينما ازدادت المصروفات الفيدرالية على التعليم بسرعة فائقة فى السنوات الأخيرة ، فانها مازالت تمثل جزءا ضئيلا من جملتها . فى عام ١٩٧٧ أنفقت الحكومة الفيدرالية حوالى جزء من اثنى عشر فقط للتعليم العام كما فعلت حكومات الولايات والمحلية . من المعترف به بشكل واسع أن التعليم يعتبر مسألة ذات أهمية قومية وأن أموالا فيدرالية متزايدة يتطلبها تحسين فرص التعليم والمساواة بينها فى نفس الوقت ، فقد كانت المعارضة للمعونة الفيدرالية للتعليم قوية للغاية لأسباب ، بما فيها الخوف من السيطرة الفيدرالية على المدارس العامة ؛ والاختلاف حول ضرورة تقديم أموال فيدرالية للمدارس الأبروشية وخشية استخدام الحكومة القومية للتهديد بمنع الأموال للاسراع بتطبيق الدمج العرقى فى المدارس .

لاحظ الكونجرس الخوف من السيطرة الفيدرالية على المدارس العامة والمسائل الدينية بوضع الشروط الآتية فى لائحة المدارس الابتدائية والثانوية لعام ١٩٦٥ : فصل (٦٠٤) لاشىء فى هذا القانون سيئول بتخويل أية إدارة ، وكالة ، موظف ، أو مستخدم للولايات المتحدة لممارسة أى توجيه ، رقابة ، أو سيطرة على منهاج التعليم ، برنامج إرشادات ، إدارة ، أو أفراد فى أى منشأة تعليمية أو نظام مدرسى ، أو حول اختيار موارد مكتبة ، مراجع ، أو مطبوعات أخرى ، أو مواد تعليمية منشورة من قبل أى مؤسسة تعليمية أو نظام مدرسة .

فصل (٦٠٥) ليس فى محتوى هذا القانون ما سوف يفسر بتخويل الإجابة عن أية دفعة بموجب القانون أو بموجب أى قانون معدل بمقتضى هذا القانون ، للعبادة الدينية أو التهذيب .

يخول قانون الحقوق المدنية الرئيس حق منع المعونة الفيدرالية عن أى برنامج أو نشاط ، بما فيها البرامج التعليمية والأنشطة ، التى ترفض مشاركة أو فوائد لأى شخص لداعى العنصر ، اللون ، أو الأصل القومى . هذا القانون قد استخدمه مكتب تعليم الولايات المتحدة للإسراع بالدمج العرقى للمدارس .

الاسكان وتطور الأهالى

مادامت غالبية المجتمع الأمريكى ريفية ، فان الحكومة — سواء أكانت قومية ، ولاية ، أو محلية — تنبهت قليلا للاسكان العام . ولاشك ، أن الفضل يرجع لمدننا الكبرى التى ركزت الانتباه على الحاجة لعمل حكومى فى هذا الاتجاه . فى الجزء الأخير من القرن التاسع عشر ، فى ممارسة قواتها البوليسية ، سنت عدة مدن قوانين تبحث فى طرق التشييد أخطار الحرائق ، والظروف الصحية .

وقد تم إنجاز القليل ، مع ذلك ، قبل القرن العشرين على المستوى القومى ، الولاية ، أو المحلى لتهيئة إسكان جديد أو أفضل . فى عام ١٩٠١ أجازت مدينة نيويورك قانون إسكان شامل ، مقررا معايير لمنع تدهور الظروف فى العمارات الكبيرة التى تم إنشاؤها مع الأخذ فى الاعتبار التحسينات فى المنشئات الجديدة . فى العقدين التاليين أجازت عدة ولايات ومجالس بلدية قوانين إسكان معدلة على نسق قانون نيويورك على الأكثر .

قبل ١٩٣٢ اشتمل النشاط الفيدرالى على مجال الاسكان وعلى الأخص على إعداد المساكن لعمال صناعة الحرب فى الحرب العالمية الأولى . فى عام ١٩٣٢ أسس الكونجرس إدارة بنك قرض المنزل الفيدرالى ليقدم القرض للبنوك المحلية ليتمكنوا من التسليف بقصد منع الرهونات العقارية عن أصحاب المنازل المضغوطين . فى السنوات القليلة التالية ، أقر الكونجرس عدة إجراءات تساعد ملاك المنازل وصناعة الاسكان بضمان ديون الرهونات على الخصوص على منازل العائلات وبتقديم ديون ضئيلة الفائدة للملاك مباشرة . خلال هذه الحقبة أنشأ الكونجرس سلطة الاسكان للولايات المتحدة لإدارة برنامج إسكان عام بأجر قليل للمستأجرين ذوى الدخل المنخفض نتج عن الاهتمام والتورط الفيدرالى فى الاسكان العام ، ازدياد مستمر فى السنوات التالية الكساد الكبير . من أمثلة هذا الاهتمام بناء مساكن أثناء الحرب العالمية الثانية لأفراد القوات المسلحة وعمال الصناعة الحربية فى

المساحات التى كانت المساكن فيها قليلة بشكل خطير ؛ معاملة خاصة لقدماء المحاربين للحرب العالمية الثانية والحرب الكورية فى الحصول على قروض إسكان ، قروض لتشييد مستشفيات وتسهيلات للكلية ؛ تأمين الرهن العقارى على منازل التمريض ومساكن المسنين ؛ قروض ومنح لازالة الأحياء القذرة والتجديد الحضرى ؛ دفعة فيدرالية مباشرة من جزء من الريع الخاص بالأفراد والعائلات ذوات الدخل المنخفض .

اهتدت هذه الجهود الفيدرالية للاسكان بمبدأين أساسين . أولهما جعل مبادأة حل مشاكل الاسكان من اختصاص الولايات ، الحكومات المحلية المنظمات العمومية على مستوى المجتمع والمشروع الخاص . والمبدأ الثانى بجعل المسئولية الفيدرالية منحصرة بداية فى :

١ ــ تقديم المعونة فى الأمور المالية بتقديم قروض ، منح للمعونة ، ضمان الرهونات العقارية ، وهبة مباشرة من الايجارات للأشخاص المحتاجين .

٢ ــ تحسين ظروف الاسكان بصفة عامة بتقرير معدلات وتنفيذها ، إجراء بحث عن المهارات الفنية ، ونشر المعرفة والنصح عن الاسكان والمشاكل المتعلقة به . تكون الوكالة صاحبة المسئولية الأولى لأنشطة الاسكان الفيدرالية هى إدارة الاسكان وتطوير الريف .

تدير إدارة الاسكان وتطوير الريف عدة برامج لتطوير المجتمع أيضا . تقدم هذه البرامج منحاً وقروضا للمجتمعات لمثل هذه الأغراض مثل : إزالة الأحياء القذرة . وتجديد الريف ؛ تغيير ، تملك الأرض الفراغ وتطويرها ؛ بناء عدة مدن لتكون نماذج للتعامل مع مشاكل الأحياء الفقيرة والمساحات التالفة ؛ وتشييد تسهيلات للمجتمع من مياه ومجارى ، وضواحى أخرى . كما تقدم الوكالة النصح للمجتمعات المحلية عن التخطيط ، الإدارة ، والتقنية ، ولديها برنامج تطوير وبحث فائق عن المشاكل المتعلقة بالاسكان وتطوير المجتمع .

أرباح المحاربين القدماء

يرجع اهتمام الكونجرس بالمحاربين القدماء لأيام الثورة . بداية من الحرب الثورية ، سن الكونجرس قوانين تفيد المحاربين القدماء فى جميع الحروب التى خاضتها الولايات المتحدة . حتى حلول ١٩٣٠ ، كان مكتب المعاشات بوزارة الداخلية ووكالات أخرى متناثرة فى جميع الحكومة الفيدرالية ، يديرون أرباح المحاربين القدماء . فى عام ١٩٣٠ أنشأ الكونجرس وكالة مستقلة إدارة المحاربين القدماء لتدبير شئونهم كانت الوكالة من بدايتها واحدة من أكبر الوكالات الفيدرالية كافة . وفى عام ١٩٧٧ لم يتفوق عليها فى عدد الأفراد سوى إدارة الدفاع والخدمة البريدية . فضلا عن

مركز قيادة للموظفين فى واشنطن . D . C ، ولدى إدارة المحاربين القدماء مكاتب فرعية ومحطات ميدانية فى جميع الولايات المتحدة . تتضمن أرباح المحاربين القدماء الآتى : معاشات الجنود العجزة ، مستشفيات ورعاية طبية ، أجهزة طبية تعويضية ، مساعدة مالية للتعليم والتدريب ، خدمات للتأهيل الحرفى ؛ ضمانة فيدرالية للقروض للمنازل ، الحقول ، والأعمال ؛ معاملة تفضيلية للحصول على أشغال فيدرالية ؛ حقوق إعادة الاستخدام ، تعويض البطالة ؛ مساعدة تعليمية لتتامى المحاربين القدماء الذين ماتوا فى سبيل الواجب ، معاشات وفوائد أخرى للأرامل ومن يعولهم المحاربون القدماء ، حق الدفن فى مقبرة قومية . بينما يكاد يتمتع جميع قدماء المحاربين ببعض المنافع ، فان العجزة منهم ومن يعولون يكونون مفضلين بصفة خاصة .

أبحاث الفضاء ، استكشافه ، وتقنينه

يهدف برنامج الفضاء فى الولايات المتحدة نحو الحصول على زعامة العالم فى استكشاف الفضاء الخارجى وفى إحراز المعرفة الفنية والتقنية المتعلقة بالفضاء — منذ ١٩٦٥ حتى ١٩٧٢ ، تركز الجزء الأعظم من جهود الولايات المتحدة فى الفضاء على برنامج أبوللو لإنزال رواد الفضاء على القمر . كان البرنامج مركزا لتطوير المركبات ، الأجهزة ، والتسهيلات المطلوبة للعمليات المتوقفة فى الفضاء ، وللحصول على الخبرة المطلوبة لمثل هذه العمليات . منـــذ إتمام برنامج أبوللو ، تركزت جهود الولايات المتحدة فى الفضاء على استكشاف الكواكب والفراغ الخارجى ، وتطوير مختبرات الفضاء التى يقودها الرواد ، مكوك فضاء يقوده الإنسان ، ونظام للإرساء .

يتضمن برنامج الفضاء للولايات المتحدة أيضا تطوير ، إطلاق ، وحمل أقمار الأرض الصناعية للأرصاد الجوية ، الاتصالات ، جمع المعلومات الفنية ، وأغراض أخرى . تم الأبحاث المستفيضة وأنشطة التطوير لمساندة برنامج الفضاء .

تهتدى جهود الولايات المتحدة فى الفضاء الخارجى التى تهدف لجعل استكشاف الفراغ وتسخيره يتحتم أن يكون للأغراض السلمية ولمنفعة الجنس البشرى . لهذا الهدف تتعاون إدارة الفضاء وفن الملاحة الجوية القومى ، الذى يتولى الجزء الأكبر من برنامج الولايات المتحدة ، مع وكالات دول أخرى ، بما فيها الاتحاد السوفييتى ، فى استكشاف الفضاء وتبادل المعلومات الفنية عن الفضاء :

طول فترة الاستعمار وأول قرن لوجودنا القومى . أبدى الموظفون العموميون اهتماما قليلا للاحتفاظ بالموارد المقدمة من الغابات ، الحقول ، المراعى ، رواسب المعادن والبترول ، النيران اليونانية ، الأنهار ، الجداول والشواطىء . فى سنوات القرن التاسع عشر الختامية اتخذت خطوات متواضعة نحو برنامج صيانة قومى .

تأسس مكتب للغابات فى إدارة الزارعة ، فوض وزير الداخلية لوقاية مواقع خزان ومساحات أخرى قد تكون لازمة لمشاريع الرى مستقبلا . سمح قانون للكونجرس فى ١٨٩٤ لكل ولايات الغرب أن تأخذ من أملاك الحكومة العمومية مايون فدان لأغراض الإصلاح . لم يحدث أن تبنت الحكومة القومية برناجا للصيانة ذى أهمية كبيرة قبل تولى ثيودور روزفلت رياسة الجمهورية .

جعل ثيودور روزفلت بمساعدة صديقه كليفورد بنشوت حارس الغابات الرئيسى الأمريكيين أكثر اهتماما بالصيانة . خلال إدارة روزفلت وضعت الحكومة القومية أكثر من مائتى مليون فدان من الأرض من أجل برامج صيانة متباينة ، بما فيها مكرسة لاعادة تشجير الغابات ، تطوير المتنزهات القومية ، إصلاح الأراضى البور ، والحفاظ على أراضى المعدنية ومواقع القوة المائية .

ولو أن الرؤساء الذين جاءوا بعد روزفلت ساندوا ممارسات الصيانة . كان فرانكلين د . روزفلت تانى الفرسان العظام للصيانة . أثناء إدارته حدثت تقدمات جوهرية فى مجالات كثيرة . ثم عمل محاولة نحو الصيانة عندما شكلت سلطة وادى تنيسى — مشروع يهدف لتطوير موارد منطقة متداخلة فى ولايات مختلفة .

استمرت صيانة الموارد الطبيعية حتى استحوزت على اهتمام الحكومة ، فنظرت للمشكلة ومكانتها المتزايدة الاتساع . فى السنوات الحديثة وجهت الحكومة برامجها ليس فقط لمنع التالف والاستبدال الموقوت لموارد التجديد ؛ وقد سعوا أيضا لترقية إدارة ذكية لمواردنا الطبيعية من أجل رفع شأنها ، كميتها ، وإمكان الحصول عليها فى الوقت الحاضر والاستخدام المستقبل .

لدى عدة وكالات فيدرالية برامج لتحقيق أهداف الأمة للصيانة ، مع جعل المسئولية الكبرى لإدارة الداخلية . فى ١٩٧٤ امتدت السلطة الشرعية لادارة الداخلية لتغطى ٥٠٠ مليون فدان من الأرض الفيدرالية . تضمنت الواجبات الرئيسية الصيانة ، التطوير ، والانتفاع بالمعادن ، المياه ، الأسماك ، موارد النيران اليونانية ؛ إصلاح الأراضى البور

بواسطة الرى ، إدارة النظم الهيدروليكية المماوكة فيدراليا ؛ إدارة مجموع المتنزهات القومية ، الآثار ، المواقع التاريخية ، ومساحات الانعاش ، وتنسيق برامج الانعاش فى العراء للولاية والفيدرالية منها .

فى السنين الحديثة خاطبت جهود الأمة للمحافظة مشاكل ضبط التلوث والتخفيض تأسست وكالة وقاية البيئة فى عام ١٩٧٠ لتنسيق جهود الحكومة الفيدرالية للتعامل مع تلوث الماء والهواء والضوضاء ، والتحكم فى مبيدات الحشرات ، تدبير المخلفات الصلبة والسامة ، وإدارة الاشعاع . تنجز هذه الوكالة هذه المسئولية بواسطة ابحاث مختلفة ، المراقبة ، معيار التركيب ، وتنفيذ الأنشطة – يكون هدفها تحسين نوعية البيئة المتناغمة مع الجهود لتقليل تكاليف مثل هذه التحسينات لحكومات الولاية والفيدرالية والمحلية والصناعة الخاصة .

لدى الولايات برامج صيانة للبيئة وحمايتها ، ولكن المدى والتأكيد يختلف ، حسب احتياجات الولايات الذاتية . فى حالات مختلفة كونت ولايتان أو أكثر اتفاقا لحل المشاكل على سبيل المثال : دخلت نيويورك ،ديلاوير ، بنسلفانيا ، ونيوجرسى فى اتفاق لتطوير حوض نهر ديلاوير ، وأخذت تكساس ولويزيانا على عاتقها مشروع ولايتين لتطوير القوة الكهربائية لمساقط مياه نهر سابين . تتعاون جميع الولايات بهمة مع الحكومة القومية للمحافظة على التربة والعديد من برامج الصيانة ، وعلى تطوير البرامج المحلية الفعالة لتخفيض التلوث .

إن التأثيرات على علم أثر البيئة على الصناعة ، الفلاحة ، التعدين ، النقل ، وأشكال المشاريع الأخرى ، سواء أكانت عمومية أم خاصة ، تكون معقدة عادة ، متورطة للغاية ، وغامضة بصفة مألوفة . إن الحقائق التى تعوز الحكومة تكون فى أغلب الأحيان مجهولة أو معلومة جزئيا ، وقد تكون تدخل الحصول عليها قبيل العمل المتأمل . بالنظر الى ذلك فمها كان السبيل الذى تسلكه الحكومة فمن المحتمل أن يكون عرضه للنقد من بعض أو جميع الأطراف المشتركة . على سبيل المثال ، يطالب رجال الصناعة بأن متطلبات الحكومة عن تقييد التلوث (أ) تزيد من تكاليف الإنتاج للغاية وهكذا تساهم فى التضخم و (ب) تحول رأس المال عن الاستخدامات المربحة ، وفى بعض الحالات ، تدفع لغلق المصانع وآلاتها ، وكلاهما يزيد من نسبة البطالة . من ناحية أخرى يتمسك البيئيون بأن تلوث البيئة يحمل عبئا ثقيلا غالبا بعبارات تنبى عن أمراض مهنية ، متاعب عامة ومضايقة ، وتحطم القيم الجمالية . ويناضلون بأن تلك المسئولية عن تحقير البيئة – وليس من يعانون – يجب أن يتحملوا تكاليف تنظيفها ، وأن الأكثر وليس الأقل ، فان تدخل الحكومة مطلوب .

عند المحاسبة ، فإنه يبدو من الأسلم التكهن بأن البرامج البيئية ربما تكون مصدرا للمناقشة لبعض الوقت الآتي .

وظائف مالية ونقدية

يتأسس الجزء الأكبر من النشاط الاقتصادى على السوق حيث توجه الخاصة الجزء الأكبر من الإنتاج للسلع والخدمات وتوزيعها . لكن الحكومة (فيدرالية ، ولاية ، ومحلية) تلعب دورا تكميليا وحيويا كأعظم مستخدم مفرد ومشتر فى الاقتصاد . كما سبق لنا أن لاحظنا فى قسم آخر من هذا الفصل ، إن الحكومة تحسن استعمال سلطة هامة على النشاط الاقتصادى بواسطة خدمات وتنظيم العمل والتجارة .

إن الحكومة الفيدرالية ، على الأخص ، تنجز عملا على غاية من الأهمية من خلال جهودها لشد عجلة العمل بحيث تمنع أو على الأقل تلطف الرواج المتعاقب وفترات الأزمات الاقتصادية . تحاول الحكومة الفيدرالية بلوغ هذه الغاية بواسطة الممارسة الحاذقة للسياسة المالية والنقدية .

السياسة النقدية ووظائفها

يعطى الدستور الكونجرس سلطة « صك النقود ، تنظيم القيمة لها وللنقد الأجنبى » . تعتبر هذه السلطة مطلقة ، لأن الدستور يحرم بنوع أخص على الولايات « صك النقود ؛ إصدار صكوك على الحكومة » أو « عمل أى شىء بخلاف عرض نقود ذهبيـــة وفضية وفاء لدين » . وقـــد مارس الكونجرس سلطاته النقدية بداية بطريقتين ؛ فأنشأ دار صك للنقود وكون نظاما بنكيا قوميا له سلطة إصدار النقود الورقية (أبعد الكونجرس بنك الدولة عن عمليه اصدار العمله الورقية ، عندما ، فرض ضريبة مانعة قيمتها ١٠ ٪ على إصدار أوراق الدولة المالية) تمثل النقود والعملة الورقية ماهو معروف « بالعملة المتداولة » وتلعب دورا هاما فى عمليات التجارة المالية . مع ذلك ، فان أكثر من ٧٥ ٪ من المدفوعات التجارية تتم بالشيكات .

يعتبر الدفع بالشيكات البنكية (قومية أو ولاية) كالنقود الحاضرة تماما ؛ تدعى الأموال فى هذه الحسابات (وديعة تحت الطلب) ولذلك تسمى « نقود بنكية » فى غضون التعامل الطبيعى ، يمكن للبنك أن يوجد العديد من الدولارات من « النقود البنكية » لكل دولار وديعة . وتتوقف القيمة الفعلية على قوانين الحكومة السارية المفعول وقتها . لهذا ، فإن البنوك تلعب دورا كبيرا فى إيجاد الاحتياطى النقدى من أجل اقتصادنا .

يتم ترخيص بنوك الدولة بموجب قانون حكومى ، ويراقبها موظفو الولايات المختصون . الى الحد الذى يخول البنك توفير العملة وإتاحتها بتكاليف رخيصة فى أوقات الركود أو الكساد ، أو يعرقل القرض فى أوقات الضغط التضخمية ، كما يعاونون السياسة النقدية ، أعنى ، للظروف التى تحكم كمية النقد المتاح .

مع ذلك ، فان الحكومة الفيدرالية تلعب الدور الغالب فى السياسة النقدية ، بما لديها من الوسائل المتعددة من مد أو ضغط القروض . وبعض هذه الوسائل ، مثل شركة الادخارات الفيدرالية وتأمين القرض ، إدارة الأعمال الصغيرة ، إدارة قرض الحقل ، وإدارة بنك قرض المنزل الفيدرالى ، قد سبق ذكرها فى هذا الفصل . ولكن أعظم أداة أهمية فى سياسة النقد الفيدرالية تتركز فى نظام الاحتياطى الفيدرالى . تم إنشاء نظام الاحتياطى الفيدرالى فى ١٩١٣ بموجب قانون الاحتياطى الفيدرالى .

خول هذا القانون سلطة رقابية واسعة على النظام فى يد مجلس إدارة محافظين مكون من سبعة أعضاء معينين لفترة أربعة عشر عاما بأمر رئيس الجمهورية وبتصديق مجلس الشيوخ . بموجب السلطة التى يخولها القانون ، تنقسم الولايات المتحدة إلى اثنى عشر مركزا يوجد منها بنك احتياطى فيدرالى . لاتخدم هذه البنوك الجمهور ، كما تفعل « البنوك التجارية » . يكون عملها إنجاز خدمات للحكومة القومية والبنوك التجارية الأعضاء فى نظام الاحتياطى . فبالنسبة للأول ، فانهم يعملون كمستودعات ووكلاء ماليين يساعدون فى المسألة واسترداد سندات حكومية ، وإنجاز أعمال مالية أخرى . وهم يعملون كدور مقاصة للبنوك الأعضاء ونواب تحصيل . وهم يحتفظون بوديعة الأرصدة الاحتياطية المطلوبة من البنوك الأعضاء ، ويخفضون الصكوك ، الحوالة المالية وغيرها وغيرها من الورق التجارى المقدم كضمان للديون . كما سبق الاشارة إليه فى الفقرة السابقة ، يكون أحد نظم الأعمال مراقبة السياسة النقدية .

يراقب نظام الاحتياطى الفيدرالى السياسة النقدية بثلاث طرق رئيسية :

١ – برفع الاحتياطات المطلوبة فى عمليات السوق المفتوح أو خفضها (بيع السندات الحكومية وشراؤها) ، وعلى هذا النمط يتغير حجم أرصدة الاحتياطى الفعلية المتوفرة لدى البنوك .

٢ – بتنظيم إعادة خصم القيمة ، أعنى ، قيمة الفائدة التى يسمح للبنك الاقتراض من بنوك الاحتياطى الفيدرالى لأغراض إعطاء قرض للعمل على أمد قصير للمستعيرين من الطراز الأول . وباختصار ، ينظم نظام الاحتياطى الفيدرالى القدر من النقود الموجودة لدى البنوك ، وهكذا ينظم كمية النقد المتوفر لدى المستعيرين من البنوك .

السياسة المالية ووظائفها :

يقرر قانون الخدمة الصادر فى ١٩٤٦ ، « أنها السياسة المستمرة ومسئولية الحكومة الفيدرالية أن تستخدم جميع الوسائل العملية ... ارفع الخدمة للنهاية العظمى ، والإنتاج ، والقوة الشرائية » . وقد لاحظنا من قبل كيف يمكن استخدام السياسة النقدية لهذه الأغراض مساويا بالخفض الضغوط التضخمية ، وهكذا يهدىء دورة العمل . وأداة الحكومة الفيدرالية الكبرى الثانية ، لبلوغ هذه الأغراض تكون السياسة المالية التى بموجبها تستخدم سلطات الحكومة فى فرض الضرائب والإنفاق لمقاومة الضغوط التضخمية فى اقتصادنا . نظام ضريبة الدخل المدرجة أوتوماتيكيا تجنح لموازنة الاقتصاد بأخذ نصيب أكبر من دخل شخص عندما يرتفع ، كما يكون أمرا محتملا لمعظم العمال خلال فترات الرواج ، وبأخذ جزء أصغر عندما ينخفض ، كما يحتمل فى الكساد والارتداد . يبذل تأثير مماثل بتعويض البطالة معونة الحقل وغيرها من برامج الخدمة الاجتماعية .

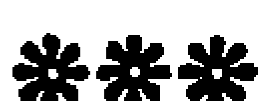
مع ذلك ، فإن الحكومة الفيدرالية لايعوزها الاعتماد على هذه الموازنات الأوتوماتيكية للقيام بالعمل كله . بالتغيير المتعمد لمعدلات ضريبة الدخل وتركيبها يمكن زيادة القوة الإنفاقية المتيسرة للمستهلكين والمستثمرين أو تخفيضها ، بزيادة أو تخفيض المصروفات للأعمال العامة والبرامج الأخرى ، يمكن الحكومة أن تنظم الاقتصاد . إن الموازنات التى من هذا النوع ، مع ذلك ، تأخذ بعض الوقت عادة كى تنطلق ، وفى الواقع فانها قد تصبح مؤثرة بالكامل عندما تكون الحاجة لها قد انصرمت .

يمكن الحكومات عند كل المستويات أن تستخدم السياسة النقدية ، لموازنة الاقتصاد . مع ذلك لايمكن للحكومة الفيدرالية الاعتماد على العمليات المالية للخمسين ولاية التى ليس لها عليها سلطة شرعية . وبينما قد تشجع الولايات والسلطات الشرعية المحلية على التعاون ، فليس بمقدورها توجيهها لتفعل ذلك .

جميع الإدارات الفيدرالية والوكالات التى لديها تتضمن صرف أو إقراض أموال إما مباشرة أو بصفة غير مباشرة ، لتلعب دورا فى تطوير السياسة المالية وإنجازها . وزارة الخزانة التى تقدم النصح للرئيس عن السياسة الضريبية والشئون المالية الأخرى ، مكتب السياسة والميزانية الذى يعد الميزانية السنوية بعد الاستماع لحجج والمشاورة مع الادارات والوكالات ، ومجلس المستشارين الاقتصاديين ، الذى يقدم النصح للرئيس عن النمو الاقتصادى ومتانته كما يلعب دورا قياديا . إن النتيجة الخالصة لسياسة الولايات المتحدة

المالية حدود ميزانية الدخول والمصروفات خلال السنوات الأخيرة كانت تضخمية .
يشارك الفرع التنفيذى فى المسئولية عن هذه السياسة مع الكونجرس ، والتى ألغت الفيتو
الرياسى ضد برامج تورط نفقات فائقة .

لتشجيع تعاون ألصق فى السياسة المالية والنقدية ، أوصت لجنة النقد والقرض فى ١٩٦٢
بأن يعين الرئيس رئيسا للمجلس ونائبا للرئيس لمجلس الاحتياطى الفيدرالى من بين عضوية
المجلس لفترة أربع سنوات بحدود مشتركة مع الرئيس . ولو أنه كانت هناك بعض المناقشة
حول هذا الاقتراح ، ولم يظهر الكونجرس أى ميل للعمل بموحيها إيجابيا :



الفصل الثانى عشر
الادارة القومية

الإدارة مصطلح مستخدم لوصف حشد من الأنشطة والعمليات التى تهدف لتحقيق سياسات الحكومة و تنفيذها . وبادراك واسع ، فانها تتضمن أنشطة الحكومة فى ممارسة جميع سلطاتها السياسية على كل المستويات : قومى ، ولاية ، ومحلى . بالإدراك المقيد المستعمل هنا ، يقصد بالادارة أنشطة الفرع التنفيذى للحكومة القومية ، موصوفة باسهاب بحيث تشتمل على أنشطة الهيئات المتعددة التى تنجز أعمالا شبه تشريعية وشبه قضائية . قد تقسم عملية الادارة الفعلية إلى فئات ثانوية مثل التخطيط وبرامج تطوير لبلوغ أهداف وأغراض مرغوب فيها ؛ تنظيم العمل الحكومى إلى وحدات سهلة الانقياد ؛ اختيار أفراد ومراقبة أعمالهم ، تحضير الميزانية وتخصيص الموارد ومراقبة إنفاقها ؛ تنسيق عمل وكالة مع غيرها من الوكالات ، وعلى العموم ملاءمة الادارة الحكومية للمواقف المقررة .

بتخويل رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية وتكليفه « برعاية تنفيذ القانون بأمانة » يجعل الدستور الرئيس الزعيم الادارى . وهكذا فانه قد أصبح على رأس منظمة إدارية شاسعة بلغ مجموع موظفيها فى ١٩٧٧ حوالى الخمسة ملايين ، بمافيهم حوالى ٢،١ من العسكريين فى الخدمة العاملة . إن من واجب الرئيس أن يدرك أن هذه المنظمة تعمل بطريقة فعالة ذات كفاية .

بالضرورة يوكل الرئيس معظم مسئولياته الادارية لرؤساء الادارات والوكالات التى يحتوى عليها الفرع التنفيذى . مع ذلك ، فإنه لايكفى أن يكون هؤلاء المرؤوسون إداريين أكفاء ؛ بل يجب عليهم أن يخدموا أيضا كطلائع سياسية للرئيس . وإذا قدر لهم أن يساعدوا فى تنفيذ براجمه بطريقة فعالة ، يجب عليهم الحفاظ على علاقات حسنة مع الكونجرس ، الصحافة ، والشعب عامة ، رؤساء المصالح والوكالات الآخرون ، ومع المنظمات والحكومات الأجنبية فى بعض الحالات . يكون لدى رئيس المصلحة أو الوكالة عادة العديد من الموظفين المكلفين بالعلاقات العامة على وجه الخصوص .

تتضمن الواجبات الادارية لرؤساء المصالح والوكالات تصريف عناصر التخطيط المختلفة ، الميزانية ، التنظيم ، التوظيف ، التنسيق ، وتقديم التقارير . هذه الأعمال المألوفة

من ميزانية ، توظيف ، وتنظيم تشكل صعوبات لرئيس مصلحة أو وكالة لا يواجه دائما إداريين لمنظمات غير حكومية ، جديرين باحترام خاص .

عملية الميزانية

تعتبر الميزانية المقدمة للكونجرس فى يناير من كل عام خطة الرئيس المالية لادارة الحكومة الفيدرالية ولانجاز برامجها الكثيرة . عند مراجعة هذه الميزانية وتعديلها ، وفى النهاية إقرار الكونجرس لها ، فانها تؤلف أعظم أداة أهمية لعكس الأولويات القومية ولتخصيص الموارد بين القطاعات الاقتصادية العامة والخاصة .

تتكون عملية الميزانية الشاملة من أربعة أوجه مترابطة :

١ – الصياغة التنفيذية .

٢ – عمل الكونجرس .

٣ – تنفيذ الميزانية ورقابتها .

٤ – إعادة النظر وفحصها .

الصياغة التنفيذية :

بحلول الربيع تقدم الادارات التنفيذية والوكالات برامجها ، وتطابق بين المسائل السياسية ، تغيرات فى مسودة البرنامج وتجديداتها ، عمل خطط أولية للبرنامج ومستلزمات الميزانية ، وتقديم هذه الخطط للرئيس ، وبمساعدة مكتب الادارة والميزانية ، يراجع الخطط ويقرر الميزانية العامة والخطوط الهادفة للسياسة المالية للسنة المالية التى تبدأ من أول أكتوبر التالى. تصوغ الادارات الذاتية والوكالات ميزانياتها على أساس هذه الخطوط الهادية . تراجع هذه الميزانيات الفردية وتوحد فى ميزانية شاملة بواسطة مكتب الادارة والميزانية خلال فترة الخريف من كل شتاء ، ثم تقدم للرئيس فى دوسيه السياسة المالية الشاملة – إن الميزانية التامة ، التى يقدمها الرئيس بعد انقضاء ١٥ يوما من انعقاد الكونجرس فى يناير ، تتضمن توصيات الرئيس للبرامج الفردية وأيضا للمصروفات الكاملة والايرادات المفصلة عن حالة الاقتصاد . فيما بعد من نفس العام قد يقدم الرئيس التماسات إضافية لسلطة الميزانية والنفقات لاحتياجات غير منظورة فى وقت تحضير الميزانية .

قبيل تقديم الميزانية الرسمية فى يناير ، يجب على الرئيس أن يقدم بحلول العاشر من نوفمبر الخطط التقديرية لسلطة الميزانية والنفقات اللازمة للبرامج الموجودة والتى ستستمر فى السنة المالية القادمة . تشكل هذه الخطط ما ينعت « بميزانية الخدمات القومية » .

عمل الكونجرس :

تبدأ مراجعة الكونجرس عندما يقدم الرئيس ميزانيته للخدمات العامة فى نوفمبر. يبدأ النشاط بمجرد وصول الميزانية الجديدة فى يناير. يمكن للكونجرس ، لا جرم ، أن يعدل برامج ، ويختزلها كلية ، أو يضيف برامج لم يسبق طلبها من الرئيس . ويمكنه أيضا خفض الاعتمادات المقترحة لتمويل البرامج القائمة أو الجديدة أو زيادتها .

قبل الأخذ فى الاعتبار المخصصات المقدرة لبرنامج معين ، يجيز الكونجرس أولا تشريعا يخول وكالة تنفيذ هذا البرنامج ، الكثير من البرامج تكون مأذونا بها لسنوات عدة أو إلى ما لا نهاية ، بينما تحتاج غيرها لترخيص سنوى ، فى أغلب الأحيان ، يكون منح سلطة الميزانية لصرف نقود على هذه البرامج عملا منفصلا ولاحقا . فى حالات كثيرة ، تصبح سلطة الميزانية متوفرة كل عام فقط حسب تصويت الكونجرس . فى حالات أخرى ، يصوت الكونجرس من أجل سلطة ميزانية دائمة وبموجبها يتم توفير الأموال سنويا دون اتخاذ أى عمل من جانب الكونجرس .

بموجب إجراءات حديثة مفوضة من قانون الميزانية للكونجرس لعام ١٩٧٤ ، يراعى الكونجرس المجموعات الكلية للميزانية قبل تمرير المخصصات المالية الفردية . ينص قانون الميزانية على الاجراءات التالية والمواعيد .

فى أو قبل	العمل الواجب إتمامه
١٠ نوفمبر	الرئيس يقدم ميزانية الخدمات العامة
١٥ يوما بعد اجتماع الكونجرس	يقدم الرئيس الميزانية
١٥ مارس	تقدم اللجنة الدائمة تقريرا عن السياسة المالية للجان مجلس الشيوخ والنواب .
أول ابريل	يقدم مكتب ميزانية الكونجرس تقريرا عن السياسة المالية للجان الميزانية
١٥ ابريل	تعد لجان الميزانية تقاريرها عن الميزانية لمكانتها الخاصة .
١٥ مايو	تعد اللجان الدائمة لوائح تخول سلطات ميزانية حديثة .
١٥ مايو	يتبنى الكونجرس مشروع قرار متوافق يتضمن أهداف الميزانية

فى أو قبل	العمل الواجب إتمامه
سابع يوم بعد يوم العمل	يتم الكونجرس العمل على اللوائح المخولة لسلطة الميزانية
١٥ سبتمبر	يتم الكونجرس العمل لتحديد الحد الأعلى للميزانية
٢٥ سبتمبر	يتم الكونجرس العمل على أى لائحة أو قرار مصالحة
١ أكتوبر	تبدأ السنة المالية

إذا فشل الكونجرس فى إجازة لوائح المخصصات الضرورية بحلول بداية السنة المالية ، فانه قد يجيز « مشروع قرار مستمر » لمنح السلطة للوكالات المتأثرة لكى تعمل إلى أن تتم الموافقة على مخصصاتها الرسمية .

تنفيذ الميزانية ورقابتها :

بمجرد الموافقة على الميزانية تصبح الأساس المالى لعمليات الوكالة خلال السنة المالية ، يمد مكتب الإدارة والميزانية الوكالات بالسلطة المتعلقة بالميزانية وموارد الميزانية الأخرى بموجب نظام تخصيص مصمم لضمان الاستخدام الفعال والمنظم للسلطة المتوفرة .

قد ينسق الفرع التنفيذى معدل الصرف بارجاء الإتاحة أو اقتراح حذف من سلطة الميزانية ، ويكون كلا العملين متوقفاً على موافقة الكونجرس . لا يمكن أن يستمر الإرجاء إلى ما بعد نهاية السنة المالية وقد يلبيه مجلس النواب أو الشيوخ فى أى وقت . يبطل الحذف بصفة دائمة سلطة الميزانية الموجودة ، ويجب أن يجيزها المجلسان مجتمعين . إذا فشل الكونجرس فى الموافقة على إرجاء مقترح خلال خمسة وأربعين يوما من اجتماع مستمر فان الأموال المحجوزة يجب أن توفر كالزام قانونى .

ضبط الحسابات ومراجعتها :

تكون الوكالات الفردية مسئولة عن تأكيد أن الالتزامات التى يوقعونها والمصروفات الناتجة تكون متفقة مع القانون والقواعد المتعلقة بها . يراجع مكتب الإدارة والميزانية برنامج وتقارير الوكالات المالية ، ويقوم مكتب المحاسبة العام ، ووكالة من الكونجرس وتفحصان بانتظام ، وتقدمان للكونجرس التقارير عن البرامج الفيدرالية .

علاقة سلطة الميزانية بالنفقات :

لأسباب متعددة ، تفوق سلطة الميزانية على العموم لسنة مالية الالتزامات أو النفقات من هذه السلطة فى هذه السنة المالية . تغطى سلطة الميزانية لبعض الانشاء الكبير وبرامج

التحصيلات التكاليف الكلية التقديرية فى الوقت الذى بدأ فيه البرنامج ، حتى ولو وقعت النفقات على مدى عدة سنوات. تمثل سلطة الميزانية لأموال الوديعة على الأخص متحصلات من ضرائب خاصة أو جبايات ، مثل التى تساعد تأمين البطالة ، الشيخوخة ، وتأمين العجز ، ونظم تقاعد مختلفة . تستخدم مثل هذه المتحصلات على مر السنين لأهداف حددها القانون . وكنتيجة للملابسات السابقة ، ترحل سلطة ميزانية لم تصرف من سنوات سابقة . تكون معظمها مخصصة لأهداف محددة ، وليست متاحة لبرامج جديدة .

التوظيف والخدمة المدنية

لاحظنا سابقا سلطة الرئيس لتعيين (وبموافقة مجلس الشيوخ) « كبار » الموظفين فى الفرع التنفيذى . أما فيما يختص بالموظفين دون المتوسط ، فإن الدستور يعطى الكونجرس الحق بتخويل تعيينهم للرئيس ، المحاكم ، أو رؤساء الادارات . وعلى العموم ، فقد أضفى هذه السلطة على رؤساء الادارات والوكالات . يكون رؤساء الإدارات والوكالات مسئولين عن الإدارة الفعالة تحت اشرافهم. لهذه الغاية يمكنهم البت فى حدود معينة فى عدد الأفراد المطلوبين لوكالاتهم ، وتوصيف واجباتهم ، وتقرير مرتباتهم ، الترقية ، إعادة تعيينهم ، وفصلهم ، يستأجر أعمال أفراد آخرين يكونون ضروريين للعمل المحكم للوكالة . لا يمكن لأى مدير إدارة أو وكالة كبيرة أن يكرس انتباهه أو انتباهها لجميع هذه الأمور . فتحول إلى رئيس مكتب الأفراد وكبيرى القلم والمكتب .

يتحتم على كبيرى القلم والمكتب وموظفى الأفراد مراقبة قيود معينة وحدود عند التعامل مع أفراد الإدارة . قد يقرر الكونجرس الحد الأعلى للقوة البشرية للوكالة . تعتبر قيمة الاعتماد المناسب للوكالة قيدا هاما على العموم . مع ذلك ، فإن أعمال أفراد الوكالة يجب أن تكون مطابقة لقانون أفضلية قدماء المحاربين وأن توافق نظم الخدمة المدنية . تنطبق هذه النظم على مسائل مثل توظيف الأفراد ، الترقيات ، النقليات ، إعادة التعيين ، الإيقافات ، الفصل ، الأعمال التنظيمية ، تدبير الأجازات المرضية والسنوية ، وتكون ضرورية لوجود الخدمة المدنية الناجحة .

أصل الخدمة المدنية :

قبيل عام ١٨٢٠ كانت التعيينات لمعظم الوظائف فى الفرع التنفيذى للحكومة الفيدرالية تتم حسب اختيار الرئيس ، ولكن القليل من العزل كان يتم لأسباب سياسية . استشرى نظام أسلاب بموجبه عزل الحزب المنتصر أعداءه السياسيين فى معظم حكومات الولاية ، وأدخل فى الحكومة القومية أثناء إدارة أندرو جاكسون . لخص السيناتور وليم مارسى

من نيويورك شعور أتباع جاكسون فى عبارة فادحة مشهورة فى ١٨٣٢ ، يخص المتصرون أنفسهم بالأسلاب ، تصادف أن كان عزل الاداريين بالجملة من الخدمة العامة من قبل إدارة طارئة من حزب سياسى مختلف فى المذهب السياسى صورة مميزة للسياسات الأمريكية ، كان التناوب فى المكتب ينعت بالديموقراطية . مع ذلك ، أصبح الانطباع السائد ، يكاد أن يكون بمقدور أى فرد أن يشغل الوظائف الحكومية ، وكان من المسلم به توزيع الخوخ السياسى كمكافآت لعمال الحزب. مع ذلك ، فإن ملء الوظائف الصغيرة بأشخاص يتفقون مع وجهة نظر الادارة يعتبر توافقا وقدرة مضافة للحكومة .

حفزت التقدمات التى أحرزتها الحكومة البريطانية وقادتها عدة مجلات قومية ، حركة إصلاح للخدمة المدنية التى أصبحت ذات صوت مسموع بشكل متزايد بعد ثلاثة عقود من تجربة نظام الأسلاب . كان الاتهام الأساسى ضد نظام الأسلاب هو استبدال الوفاء للحزب بالكفاية ؛ الاستحالة ، بموجب نظام التعاقب فى المكتب ، لأى شىء يقارب مسلكا معيشيا فى الخدمة العامة الذى سيكون معزيا للشباب المقتدر أن التكاليف الباهظة ، المتصمتة فى ملء وظيفة ذات سيطرة وجدانية بالنسبة لشخص كفء ، وشرور الهيئات السياسية الموحدة من تخمينات الرئيس جارفيلد من قبل ساع لوظيفة أدى بالكونجرس لإجازة قانون بندلتون ، الذى مازال يعتبر قانون خدمتنا المدنية الأساسى .

النواحى البارزة الرئيسية للنظام الحاضر :

تكون المناصب فى الخدمة المدنية التنفيذية أما مصنفة أو غير مصنفة ، ويكون التعيين فى الخدمة المصنفة بامتحان مسابقة . فى البداية ، وضعت نسبة مئوية بسيطة من المناصب الحكومية فى الخدمة المصنفة ،ولكن مع التقدم المطرد من عام لعام وبأوامر من الرئيس . بموجب السلطة المتعقلة التى خولها الكونجرس . أو بقوانين الكونجرس المحددة ، فإن الخدمة المصنفة (يعنى المراكز بموجب نظام الأحقية) الآن تشتمل على ما يزيد عن ٩٠ ٪ من الخدمة المدنية .

لجنة الخدمة المدنية :

لمساعدة الرئيس فى عمل القواعد ، ولمعاونة الموظفين فى اختيار الأشخاص المؤهلين للمراكز فى الخدمة المصنفة ، ولممارسة مراقبة عامة على امتحان المتقدمين والأمور الأخرى المتعلقة بالادارة فى قوانين الخدمة المدنية ، تعين لجنة خدمة مدنية مكونة من ثلاثة أفراد لايزيد ، و اثنان منهم يكونان تابعين لنفس الحزب ، ، يعينهـــا الرئيس بتصديق مجلس الشيوخ لفترات غير محددة يساعد هذه اللجنة عشرة مناصب إقليمية ،تقع فى مدن رئيسية

فى جميع أنحاء البلاد . تقدم شبكة من المناصب الأقليمية لممثلى الخدمة المدنية الخدمات الميدانية ، العديد من نقط الامتحان فى مراكز بريد الولايات المتحدة ، وعدة مئات من لجان الممتحنين لخدمة المدنية الكائنة فى المبانى الفيدرالية . لاتدير اللجنة امتحانات المسابقة للدخول فى الخدمة المدنية فقط . ولكنها تقوم أيضا بعدد من الواجبات المتعلقة بها ، بما فيها تصنيف الرتب ، تحقيق اتهامات العمل السياسى ، وإدارة نظام تصنيف محكم وتقاعد ، وجميعها تهدف لتحسين الخدمة الفيدرالية .

التعيينات :

يعلن عن امتحانات المناصب للخدمة المصنفة فى الجرائد والاعلانات الملصقة فى الأماكن العامة . تسجيلات الأفراد الصالحين لامتحانات المسابقة تحفظ فى مكاتب اللجنة بواشنطن أو فى المكاتب الأقليمية ، وعندما يظهر مكان شاغر يقدم لضابط المشرف على التعيين ثلاثة أسماء حاصلين على أعلى تقدير فى قائمة المؤهلين للمناصب المحددة . يجب على ضابط التعيين أن يختار واحدا من الثلاثة ، أو يقدم الأسباب التى دعته لرفضهم وطلب أسماء أكثر . وتوضع أسماء المرفوضين ثانية على رأس قائمة السجل . وطبقا لمبدأ التوزيع الجغرافى العريق للتعيينات ، يقضى القانون « كأوثق ما تقضى به الادارة الحسنة » فان التعيينات للخدمة المدنية فى واشطن ستخصص بين الولايات المختلفة والأراضى على أساس تعداد السكان الذى أثبته الاحصاء السابق تقل فرصة التأثير السياسى (لكن لاتحذف) ولكن النص القانونى القاضى بأن « لاتقبل توصية من سيناتور أو عضو مجلس نواب أو تؤخذ فى اعتبار أى شخص مسئول عن عمل أى امتحان أو تعين إلا فيما يختص بأخلاق أو محل إقامة المتقدم » فى الخدمة المصنفة .

أفضلية قدماء المحاربين :

بموجب قانون أفضلية المحاربين القدماء لعام ١٩٤٤ بعد تعديله ، يتمتع المجندون السابقون والمجندات وبعض من يعولون بمعاملة تفضيلية فى الحصول على خدمة وطنية وحفظها . وقد أضيفت خمس نقاط لتصنيف امتحان الاستحقاق للمحاربين القدماء غير العاجزين ، كما أضيفت عشر نقط لتصنيف الآتى : العجزة نتيجة لعجز متسبب عن الخدمة ، زوجات العجزة ، الأرامل ، أمهات الذين ماتوا أو أصيبوا بعجز كامل أثناء الخدمة إذا ترملت الأم ، طلقت ، أو تزوجت شخصا عاجزا . فضلا عن ذلك ، يمنح المحاربون القدماء أفضليات على غيرهم من المتقدمين الآخرين فى التعيين لـ ، والاحتفاظ بـ ، معظم مناصب الخدمة المدنية ، ويكون المحاربون وحدهم مؤهلين لمراكز معينة .

العزل :

قبل تسلم التعيين القاطع فى الخدمة المصنفة ، يعين الموظفون الجدد فى مرتبة لمهنة مكيفة لمدة ثلاث سنوات ، تعتبر السنة الأولى منها فترة تحت التجربة ، يكون الموظفون فى الخدمة المدنية عرضة للعزل ، من قبل السلطة التى عينتهم عادة ، ولكن بموجب أسباب مقيدة كتابة ، من حيث ترقية الخدمة ؛ « الشخص الذى يتوخى عزله سيتلقى إنذارا عن نفس الاتهام أو الاتهامات المنسوبة إليه ، ويتسلم نسخة منه ، ويسمح له أيضا بوقت معقول للاجابة شخصيا كتابة عن نفس الشيء ، .... ولكن لايلزم عمل امتحان لشهود أو أية محاكمة أو استماع إلا حسب توجيه الموظف الآمر بالعزل . » تعد نسخ من إجراءات العزل كجزء من سجلات الادارة أو المكتب ، بحيث تكون جاهزة عند طلب الشخص الذى لحق به الضرر ولجنة الخدمة المدنية .

تنظيم الفرع التنفيذى وإعادة تنظيمه

يذكر الدستور القليل عن كيفية تنظيم الفرع التنفيذى وكيفية عمله . تدل المادة الثانية على وجود إدارات حربية ومدنية بالنص على أن الرئيس سيكون القائد العام للجيش والبحرية وإنه قدم للرأى ، كتابة ، من الضابط الأكبر فى كل من الادارات التنفيذية . تدل المادة الثانية أيضا على وجود مركز أجنبى بالنص على أن الرئيس سيعين سفراء ووزراء عموميين آخرين وقناصل . كما يقترح إنشاء فرع تنفيذى باشارته إلى « رؤساء الادارات » و « موظفين أدنى » . وفوق هذه الخطوط الهادية القليلة ، يصمت الدستور عن البناء التنظيمى وعن مسألة مسئولية إنشاء هذا البناء وتغييره . وكما هو الحال فى بعض الأحيان للصمت الدستورى ، فإن الأعمال السياسية على مر الزمن قد وطدت سوابق أصبحت الآن ملزمة .

عندما أجاز الكونجرس التشريع بتأسيس وزارات الخارجية ، والخزانة والحرب ، فإنه أفرد الكثير عن بنائها الداخلى . مثلا ، يشترط التشريع أن يكون للخزانة خمس إدارات مميزة — وزير ، مراقب — مراجع حسابات ، أمين صندوق ، ومسجل — ووضح بتعابير لا لبس فيها واجباتهم فى بعض تفاصيل . ومجالس الكونجرس التالية قد حذت حذو سابقه الكونجرس الأول ، ويعتبر بناء الفرع التنفيذى الحالى على الأكثر نتيجة سن الشرائع الدستورية . لم تكن هذه المبادأة من الكونجرس هدفا لتحدى المحاكم أو الفرع التنفيذى ؛ حتى الرئيس نيكسون الذى كان مدافعا وفيا عن الامتيازات التنفيذية اعتبر أن « المسئولية الأساسية والامتيازات لاعادة تنظيم الادارات العاملة والوكالات يكون أمره متروكا لمن ينتخبهم الشعب من واضعى القانون . لا يقدر الرئيس إعفاءهم منها . ولكن بمقدور الرئيس

ويتحتم عليه عمل كل شيء في طاقته كي يطبق على مقياس أصغر ، على مستويات الموظفين الأشد قربا منه ، هذه المبادئ التنظيمية التي يطلب من الكونجرس أن يطبقها على مقياس عملاق عبر المؤسسة الفيدرالية كافة .

اعترف بيان الرئيس نيكسون بالحاجة لعمل الكونجرس والرئاسي لملاءمة البناء الإداري الفيدرالي لتغيرات الحاجات المستمرة لبرامج الحكومة وأنشطتها . ولاشك أن معظم رؤساء الجمهورية ومجالس الكونجرس المتعاقبة في الخمسين سنة الأخيرة قد اعترفوا بهذه الحاجة وحاولوا أن يوفوها بجميع الوسائل المختلفة المتاحة .

في عام ١٩٤٧ وثانية في ١٩٥٣ خول الكونجرس لجنة مؤيدة من الحزبين لتنظيم الفرع التنفيذي للحكومة — وقد اختارت اللجنتان الرئيس السابق هربرت هوفر كرئيس للمجلس وأجرتا دراسات موسعة . وقد شكلت تقريرها الأساسي لتغييرات هامة مختلفة في التنظيم الاداري .

اتبع الكونجرس في العقود الحاليه الدأب على تخويل الرئيس تقديم خطط إعادة التنظيم لتحققه من أن الفرع التنفيذي أقدر من الفرع التشريعي على مكافحة معضلة إعادة تنظيم الوكالات . تصبح هذه الخطط نافذة المفعول بعد مضى ستين يوما من تقديمها ، بشرط أن يكون الكونجرس في دور انعقادمستمر في هذا الوقت ولم يجز أي مجلس قرارا بعدم الموافقه . في ابريل ١٩٧٧ أقر الكونجرس قانونا يخول الرئيس كارتر مثل هذه السلطة على مدى ثلاث سنوات ، لكن الكونجرس فرض بعض القيود على سلطاته بموجب القانون . كان أشد قيد أهمية أن الرئيس ، بموجب سلطة القانون ، لايمكنه تقديم خطة من أجل « إنشاء إدارة تنفيذية ، تلغى أو تنقل إدارة تنفيذية أو وكالة تنظيمية مستقلة أو جميع الوظائف من ذلك ، أو دمج إدارتين تنفيذيتين أو أكثر أو وكالتين تنظيميتين مستقلتين أو أكثر أو جميع الوظائف من ذلك المصدر » . بينما يمكن الرئيس أن يقترح مثل هذه التغييرات ، فإنه يجب اتباع القنوات التشريعية والاجراءات العادية .

لم يستجب الكونجرس عادة لاقتراحات تتطلب تغييرات فائقة في تنظيم الفرع التنفيذي. يمكن أن تكون هذه التغييرات سببا في اضطراب العلاقات الطويلة الأمد بين لجان الكونجرس ، البيروقراطيين والراوقين لمصلحة مجموعات معينة ، وبالتالي ينظر إليها كثير من أعضاء الكونجرس بالشك أو العداء : وهكذا ، فإن جهود الرئيس كارتر من أجل أن يسترد الوعد الذي قطعه على نفسه في المعركة الانتخابية كي يعمل لاعادة تنظيم فائق للفرع التنفيذي كانت من المؤكد أن تواجه معارضة جوهرية . في نفس الوقت ؛

عندما تولى المسئوليه فى ١٩٧٧ كرئيس تنفيذى كان عليه أن يضع ببناء مسطح سيء التناسق مكون من مكتب تنفيذى للرئيس ، أحد عشر إدارة ، وحوالى سبعين مما يدعى « بوكالات مستقلة » بموجب تشريع تمت إجازته على مر السنين ، قد خصص للكثير من هـــذه الادارات والوكالات أعمالا تتعارض وأحيانا تتداخل مع عمل الادارات الأخرى والوكالات. يعتبر رؤساء وكالات عدة – الوكالات التنظيمية – مسئولة أمام الكونجرس فقط ، ولو أنها تحتفظ ببعض العلاقات مع الرئيس وبعض إدارات تنفيذية ووكالات .

المكتب التنفيذى للرئيس

أنشيء المكتب التنفيذى للرئيس فى ١٩٣٩ لمعاونة الرئيس فى المهمة التى تكاد أن تكون مستحيلة لادارة فرع الحكومة التنفيذى . ويتكون من عدد من المكاتب ومساعدى الرئيس ، ويؤدى الأغراض الآتية : تسهيل الاتصال برؤساء الادارات والوكالات الفيدرالية ، أعضاء الكونجرس ، الصحافة وعامة الشعب . وتداوم على إخطار الرئيس بالتطورات القومية والدولية ، وخاصة ماله تأثير على الأمن القومى والاقتصاد الأهلى. يعاون الرئيس فى تجهيز الخطب والأحاديث للمناسبات المختلفة بما فيها الظهور أمام الكونجرس . تقوم بعض المكاتب بأعمال تنسيق هامة وتساعد غيرها فى تطوير سياسة للشئون الخارجية والأهلية والاقتصادية .

خلال الأربعين سنة الماضية منى معظم الرؤساء بخيبة أمل لفشلهم فى السيطرة على المؤسسة التنفيذية المنسطحة . لربما عكس الرئيس ترومان وجهات نظر معظم الرؤساء الجدد عندما علق على المصاعب التى تكاد تسقط على الرئيس المنتخب أيزنهاور : « مسكين آيك . لأنه سيجلس هناك وسيقول « أفعل هذا » « أفعل ذلك » ولاشيء يحدث . فلن يكون الحال كما هو فى الجيش » . يمكن للرئيس أن يستخدم المكتب التنفيذى كأداة إدارة مسيطرة فى محاولة لرقابة المؤسسة التنفيذية الشاسعة ، والمعقدة ، وأحيانا غير المتعاونة . توجد عيوب خطيرة ، مع ذلك ، لوضعه المكتب فى سلسلة القيادة بينه ورؤساء الإدارات التنفيذية والوكالات الفيدرالية الهامة .

فى بداية دورة رئاسة نيكسون الثانية كان لديه مساعد للرئيس لكل من المجالات الآتية : إدارة مكتب البيت الأبيض ، الأمور الأهلية ، الشئون الخارجية ، الشئون الاقتصادية ، والإدارة التنفيذية . كانوا يعملون بموجب تعلياته المباشرة لاتمام وتوحيد السياسات والعمليات فى كل الفرع التنفيذى . وبعبارة الرئيس نيكسون ، كانوا يكلفون بأن يتأكدوا من توافر المعلومات الكاملة ، التحليل الصريح ، وقدر كامل من التوصيات

والاختيارات تتدفق باستمرار فى عملية صنع القرار الرئاسى من جميع التنفيذيين بين زمرة الإداريين » . ولفترة قصيرة استخدم الرئيس نيكسون مستشارى الرئيس لتنسيق تطور السياسة والعمليات بين الإدارات والوكالات الكثيرة التى تتعامل مع الموارد الطبيعية ، الموارد الإنسانية ، وتطور المجتمع . هذا النظام من مساعدى الرئاسة و مستشاريه ساعد الرئيس نيكسون على تقليل اتصالاته المباشرة برؤساء الوكالات والإدارات جوهريا ، ولكن كان لها عيوبها . لقد جعله هذا النظام معتمدا على نزاهة ، حكم ، والقدرة الإدارية لمساعديه ، وأقصت بعض رؤساء الإدارات والوكالات ، الذين شعروا بأنهم معاقون لمنعهم من الاتصال المباشر بالرئيس . بعد التدمير الذى لحق بادارته من مصيبة ووتر جيت عاد الرئيس نيكسون للاقتراب الأكثر تقليدا للتعامل المباشر مع رؤساء الإدارات والوكالات .

أظهرت تجربة الرئيس نيكسون بطريقة درامية أن المكتب التنفيذى للرئيس يعتبر أداة إدارية مرنة دائمة التغير . منذ إنشائها ، تعرضت لتغيرات كثيرة تحت وطأة أعمال الرئيس والكونجرس . ويحتمل أن تستمر عملية التحول . بعد انتخاب الرئيس كارتر مباشرة أعلن بأنه سيستعمل المكتب بصفة مساعدين فقط ، لأنه مصمم على تعيين سكرتارين « ذوى قدرة تامة لإدارة فروعهم » .

مكتب البيت الأبيض :

يساعد هذا المكتب الرئيس فى تعامله مع الكونجرس ، رؤساء الإدارات التنفيذية والوكالات ، الصحافة ، وغيرها من أوساط الأعلام ، والشعب عامة . يتضمن موظفو البيت الأبيض مديرا للاتصالات بالفرع التنفيذى ، سكرتير صحافى ، مساعد حربى ، طبيب رئاسى ، سكرتير اجتماعى ، العديد من المستشارين والمساعدين ، وعددا كبيرا من العمال .

مكتب الإدارة والميزانية :

يرأس هذا المكتب مدير ، يخدم كأركانحرب للرئيس لتحسين الإدارة والتنظيم فى الفرع التنفيذى لتصفية الاقتراحات التشريعية الواردة من الوكالات الفيدرالية ، ولأعمال إدارية أخرى ، بما فى ذلك بمعاونة الرئيس فى تقدير أهداف البرنامج الفيدرالى وإخباره بصفة مستمرة عن التقدم نحو تحقيق هذه الأهداف . وأحد أهدافها الهامة تكون المساعدة فى تجهيز الميزانية الفيدرالية وتدبيرها .

مجلس الأمن القومى :

يتكون مجلس الأمن القومى من الرئيس ، نائب الرئيس ، وزير الخارجية ، وزير الدفاع كأعضاء دستوريين . يسمح القانون الذى أنشأ المجلس للرئيس بتعيين سكرتارين ومعاونيهم من إدارات تنفيذية أخرى والإدارات الحربية كأعضاء إضافيين للمجلس . كما شارك موظفون حكوميون آخرون على أساس يتعلق بهذا الموضوع . رئيس مجلس رؤساء أركان الحرب المشترك ومدير وكالة المخابرات المركزية الذى يحضر الاجتماعات بصفة استشارية . ولدى المجلس هيئة من المحترفين ، إداريين ، وسكرتيرين ، الذى يعملون ت إشراف المساعد الخاص للرئيس لشئون الأمن القومى .

ينحصر عمل مجلس الأمن القومى فى تقديم النصح للرئيس بخصوص شئون الأمن القومى .

إن عمل مجلس الأمن القومى يكون فى نصح الرئيس بخصوص تشكيل وإتمام السياسات الأهلية الخارجية والحربية ، والتى تتعلق بالأمن القومى فى الواقع ، فانها تؤلف « مجلس أمن » للرئيس . يعتمد نفعها فى هذا الخصوص كلية على الرئيس ، واعتمد بعض الرؤساء عليه أكثر وفرة بكثير من سواهم .

وكالة المخابرات المركزية :

تأسست عام ١٩٤٧ تحت مجلس الأمن القومى ، تنسق الـ CIA الأنباء الخارجية لأنشطة إدارات الحكومة المختلفة والوكالات بدافع الأمن القومى . يرأس الوكالة مدير ، يحضر بانتظام اجتماعات المجلس ويقدم النصح للمجلس عن شئون الأخبار المتصلة بالأمن القومى . يداوم المدير على إبقاء الرئيس على بينة بأمور المخابرات الهامة من خلال الملخصات الشخصية ووسائل أخرى . علاوة عن دورها فى التنسيق ، فان الـ CIA ، تعلق ، وتقدم المخابرات عن الأمن القومى ، وتنشرها للوكالات والرسميين المناسبين . تقيد عمليات مخابراتها بقانون لأنشطة فى بلاد أجنبية . وتنجز أيضا أعمالا أخرى (متصلة بالمخابرات) حسب ما قد يأمر به الرئيس ومجلس الأمن القومى .

المجلس الأهلى :

يتكوى المجلس الأهلى من الرئيس ، نائب الرئيس ، رؤساء جميع الإدارات التنفيذية فيما عدا الخارجية والدفاع ، مدير مكتب الإدارة والميزانية ، رئيس مجلس المرشدين الاقتصاديين ، وغيرهم من الموظفين الذين قد يعينهم الرئيس . ومثل مثيله الأهلى للمجلس القومى للأمن ، فانه يقدر الحاجات الأهلية للأمة ، يوفق أوليات المؤسسة الأهلية ، يقدم

سياسة النصح للرئيس عن ضغط المسائل الأهلية ، ويفحص السياسات المتعلقة بالبرامج الجارى تنفيذها . ويقوم مساعد الرئيس للشئون الأهلية بدور مدير المجلس التنفيذى .

مجلس المستشارين الاقتصاديين :

يتكون هذا المجلس من ثلاثة أعضاء يعينهم الرئيس بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته . تنحصر واجباته الأساسية فى تحليل الاقتصاد القومى فى قطاعاته المختلفة ويقدم النصح للرئيس عن التطورات الاقتصادية ، ليقدر البرامج الاقتصادية وسياسات الحكومة الفيدرالية ؛ يبرر للرئيس سياسات النمو الاقتصادى والاستقرار ؛ ويعد التقارير الاقتصادية للرئيس ليقدمها للكونجرس .

مجالس ومكاتب أخرى :

فضلا عما سبق ذكره ، أدرج المكتب التنفيــذى فى يناير ١٩٧٧ ، أيضا ؛ المجلس المختص بسياسة الاقتصاد الدولى ، المجلس المختص بالنوعية البيئية ، مجلس الأجور واستقرار السعر ، مجلس موارد الطاقة ، مجلس الملكية الفيدرالى ، مكتب النائب الخاص لمفاوضات التجارة ، مكتب المواصلات البعيدة ، مكتب سياسة إساءة استخدام العقاقير ، ومكتب السياسة الفنية والتقنية .

الإدارات التنفيذية

تتكون الإدارة من وحدة عظيمة لمنظمة إدارية شيدت حول مجال مستقل لنشاط حكومى . تعتبر الوحدة التقليدية ينفذ من خلالها لب الإدارة الفيدرالية . تستخدم وكالات سلطات ، إدارات ، مجالس ، لجان ، شركات ، وكيانات تنظيمية أخرى للجديد ، التجريبى ، وأعمال الطوارئ وللأنشطة العادية التى لاتحتاج لرعاية رئاسية . فى يناير ١٩٧٧ ، من المجموع البالغ ٢,٨ مليون عامل مدنى فى الفرع التنفيذى ، كان حوالى ١,٥ مليون عامل فى الإدارات التنفيذية .

يدعى رئيس الإدارة عادة بلقب وزير ، ولو أن هذا غير صحيح بصراحة بالنسبة للمدعى العمومى . فى إدارة الشئون المصلحية ، فان لدى السكرتير معونة الوكيل أو العديد من السكرتيرين المساعدين ، الذين يتم تعيينهم بواسطة الرئيس بموافقة مجلس الشيوخ ونصيحته . حــوالى أربعة أخماس المكتب ورؤساء المكتب ، الذى يعرف « بالإدارة المتوسطة » يكونون من المهنيين .

تنقسم الإدارة إلى عدد من الأقسام — خدمات ، مأموريات ، مكاتب وأقسام — والأقسام الكبرى بدورها تنقسم إلى وحدات أصغر . لدى جميع الإدارات فيما عدا الإدارة

الخارجية مكاتب أقليمية لإدارة عمل عمالها فى الميدان ، الذين يمثلون إجمالا ٩٠ ٪ من جملة عدد العمال المدنيين فى الحكومة الفيدرالية ، إن الوحدات الجغرافية المؤسس عليها الخدمات الميدانية تتباين للغاية من إدارة لأخرى ولو أنها تظهر فروقا شاسعة داخل إدارة واحدة ، مع أن العديد من الادارات وبعض الوكالات الفيدرالية المستقلة قد تبنت تركيب عشر مناطق كمعيار لضبط برامج منح المعونة التابعة لها ولبرامج معينة أخرى . تم إنشاء ثلاث إدارات ـ الخارجية ، الخزانة ، والحرب ـ ومكتب المدعى العمومى فى عام ١٧٨٩ . ومن ثم ، أنشئت إدارات تنفيذية أخرى منح رؤساؤها عضوية مجلس الوزراء ، كما هو مبين فى الجدول إن عدد الادارات الذى بلغ اثنتى عشرة فى ١٩٦٦ قد خفض إلى أحد عشر فى ١٩٧١ عندما حولت إدارة مكتب البريد لشركة حكومية مستقلة ، خدمة بريد الولايات المتحده ـ وبإنشاء إدارة الطاقة فى ١٩٧٧ ، أصبح مجموع عدد الادارات اثنتى عشرة مرة ثانية .

فى الفصل العاشر علقنا على معظم الأعمال المهمة والخدمات التابعة من الادارات التنفيذية . مع ذلك ، لم تناقش بعض الأعمال الهامة لادارات الخزانة ، العدل ، والطاقة لعدم اتصالها مباشره بالموضوعات التى يغطيها هذا الفصل . فى الفقرات التالية سنعرف هذه الوظائف .

إدارة الخزانة :

يوجه القـــانون الصادر فى ١٧٨٩ ، الذى أنشئت بموجبه وزارة الخزانة ، وزير الخزانة يقدم تقريره مباشرة للكونجرس عن وضع المالية القومية . تصور الكسندر هاملتون ، أول وزير للخزانة ، على أنه الصلة بين الكونجرس والرئيس . مع ذلك ، فقد رفض الكونجرس أن يسمح لوزير الخزانه أن يمثل على منصته ، وعلى الفور شكل لجانا من أعضائه للنظر فى التشريع المـــالى . ونتيجة لذلك ، فإن وزير الخزانة لم يحز مركز زعامة فى السياسة المالية يمكن مقارنته بنظيره البريطانى حامل أختام الملك . إن مكتب الميزانية ، تحت الادارة المباشرة للرئيس منذ إنشائه فى عام ١٩٢١ ، قد فصل تماما عن إداره الخزانة فى ١٩٣٩ ونقل إلى المكتب التنفيذى للرئيس .

تنحصر المسئولية الأولية لادارة الخزانة فى تنفيذ أعمال الحكومة القومية ، تهيمن خدمة الدخل الداخلية ، بفروع مكاتبها المنتشرة فى طول البلاد وعرضها ، على جمع الضرائب على الدخل وجباية الضرائب الفيدرالية الداخلية الأخرى . مكتب الحفر والطبع يرسم ويطبع أوراق النقد ، سندات الحكومة ، وطوابع البريد .

يضرب مكتب صك النقود العملة المعدنية . تقع دور صك النقود فى فيلادلفيا ودنفر : يتولى مكتب الرسوم الجمركية فرض الضرائب وتحصيل رسوم الدخل ويحاول منع التهريب : يقوم مكتب مراقب العملة بأعمال هامة متعلقة بتنظيم ، عمل ، وتصفية حسابات البنوك القومية .

جدول الإدارات التنفيذية الحاضرة

إدارة	تاريخ الرتبة فى المجلس
الخارجية	١٧٨٩
الخزانة	١٧٨٩
الداخلية	١٨٤٩
العدل	١٨٧٠
الزراعة	١٨٨٩
التجارة	١٩١٣
العمل	١٩١٣
الدفاع	١٩٤٩
الصحة ، التعليم ، الشئون الاجتماعية	١٩٥٣
الإسكان وتطوير الريف	١٩٦٣
النقل	١٩٦٦
الطاقة	١٩٧٧

إدارة العدل :

أنشئ مكتب المدعى العمومى فى ١٧٨٩ وكان هذا الموظف العمومى عضوا فى مجلس وزراء الرئيس منذ بدايته : لكن لم يصبح العمل بمكتب المدعى العمومى جد متسع للدرجة حفزت الكونجرس لإنشاء إدارة للعدل . يقدم النائب العمومى ، كرئيس للادارة ، الآراء القانونية للرئيس ولرؤساء الإدارات التنفيذية والوكالات التنفيذية . ومعظم هذه الآراء لا تناضلها المحاكم ، وعليه تعتبر نهائية . إن آراء النائب العمومى المنشورة لها أثر يستحق الاعتبار وإن لم يكن نهائيا على أى حال ، على التفسير القضائى للقوانين . وقد يظهر النائب العمومى فى قضية ذات أهمية غير عادية تكون الحكومة فيها طرفا ، أمام المحكمة العليا : مع ذلك ، يكون الاجراء العادى لوكيل القضايا العام أن يمثل الحكومة فى مثل هذه القضايا . وتشرف إدارة العدل على محامى المنطقة ومارشالات المناطق القضائية المتعددة :

فضلاً عن فرض الأنشطة القانونية السابق ذكرها فى هـــذا الفصل تؤدى إدارة العدل الأعمال المهمة التالية :

١ – تحقق وتحاكم القضايا الناتجة عن الانتهاكات والقوانين للتروستات الاحتكارية الفيدرالية تعالج المنازعات فى المناطق الفيدرالية ومحاكم الاستئناف المتعلقة بقوانين معينة تقيمها الوكالات التنظيمية الفيدرالية .

٢ – تمثل الحكومة الفيدرالية فى جميع أنواع القضايا المدنية وإجراءاتها ، وفى القضايا المدنية والجنائية الناتجة عن قوانين الدخل الداخلى .

٣ – تفرض جميع القوانين الفيدرالية التى تؤثر على الحقوق المدنية ، وتعاون المجتمعات والأفراد على تسوية المنازعات المتعلقة بالممارسات التميزية المبنية على اللون ، الجنس الأصل القومى .

إدارة الطاقة :

استجابة لاقتراح من الرئيس كارتر ، أسس الكونجرس فى أغسطس ١٩٧٧ إدارة للطاقة لتسيير أعمال فيدرالية وبرامج تتصل بأمور الطاقة كانت تنفذها سابقا إدارة الطاقة الفيدرالية ، إدارة أبحاث الطاقة الفيدرالية وتطويرها ، إدارة أبحاث الطاقة وتطويرها ، ولجنة القوى الفيدرالية . كما حولت لادارة الطاقة أعمالا معينة متعلقة بالطاقة لعدة إدارات أخرى ووكالات . تتشاور إدارة الطاقة مع إدارات ووكالات فيدرالية ذات اهتمام مشترك لصياغة وإنجاز سياسة قومية وبحث مشاكل الطاقة قصيرة – متوسطة – وطويلة الأجل .

تتضمن أنشطة الادارة أعمالا أخرى مهمة تتصل بالادارة بجميع أشكالها لانتاج الطاقة واستخدامها . إجراءات موارد الطاقة على أراض فيدرالية ؛ بحث جميع أوجه الطاقة الشمسية ، الحرارة الأرضية ، إعادة الدورة ، ولدورات الوقود الخفرى وموارد الطاقة النووية ؛ جمع ، تحليل ، ونشر المعلومات والأخبار المختصة ببرامج الأمة المختلفة وأنشطتها إدماج أهداف وقاية البيئة القومية فى برامج الطاقة ؛ بعض أوجه الأمن القومى لبرامج الأسلحة الذرية ؛ إدارة وتصريف المواد الذرية المتخلفة ؛ التعاون مع حكومات الولاية والمحلية فى شئون الطاقة القومية ؛ تأكيد المنافسة بين الأطراف المشتبكة فى تزويد الطاقة والوقود ؛ تنمية اهتمامات المستهلكين بتقديم إمداد كاف من الطاقة يركن إليه بتكاليف معقولة ؛ ووقاية الطاقة .

تثبيت الأسعار وغيرها من الأعمال التنظيمية التى تنجزها لجنة تنظيم الطاقة الفيدرالية ؛

المكونة من خمسة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بمشاورة مجلس الشيوخ وموافقته ومع أن هذه اللجنة فى داخل إدارة للطاقة فإن أعضاءها وعمالها لايكونون مسئولين لأى موظف عامل ، أو وكيل لأى طرف آخر من الادارة . قد يقترح سكرتير الادارة قواعد وبيانات للسياسة العامة عن أمور تؤثر فى أعمال تدخل فى نطاق سلطة اللجنة الشرعية ، لكن أعمال اللجنة فيما يختص بهذه الاقتراحات تنحصر فى الرقابة تحت الظروف العادية . فى الظروف الطارئة لتجاهل الأهمية القومية ، قد يوجه الرئيس السكرتير بتحمل المسئولية المفردة لإعلان القوانين ، لكن مثل هذه القوانين يجب عرضها على الكونجرس .

الوكالات المستقلة

تدعى الوكالات الخارجة عن الاثنتى عشرة ادارة تنفيذية « وكالات مستقلة » . فى يناير ١٩٧٧ ، كان هناك أكثر من سبعين وكالة كان الكثير منها لجانا ، مجالس إدارة ، مأموريات أو سلطات ، ولديها مهات محدودة وموظفون محدودون . الكثير منها لديها مهات مهمة وتستخدم أعدادا كبيرة نسبيا من الأفراد . ولدى العديد منها عمال أكثر من بعض الادارات التنفيذية ، وإحداها ، خدمة بريد الولايات المتحدة تمتلك عمالا أكثر من أية إدارة بخلاف إدارة الدفاع : .

لاحظنا فى مناقشتنا للأعمال القومية والخدمات عمل العديد من الوكالات المستقلة . يجب إثبات أنشطة معينة لواحدة من هذه الوكالات لأهميتها البالغة للادارة العامة لحكومة الفيدرالية . تساند الادارة العامة للخدمات عمل جميع الإدارات الفيدرالية والوكالات من خلال مثل هذه الأنشطة كمثل : إنشاء المبانى الفيدرالية وصيانتها ، إدارة عقار الحكومة وبياناته ، تدبير الامدادات والمهات وتوزيعها ، إدارة وتنسيق جمع المعلومات عن الموارد الحكومية وتوزيعها على نطاق واسع ، عمل وصيانة نظام اتصال عن بعد شامل لاستخدام الادارات والوكالات الفيدرالية .

على عكس رؤساء الادارات الذين يكونون جميعا أعضاء فى إحدى اللجان أو المجالس التى فى مستوى مجلس الوزراء وتتمتع باتصال مباشر بالرئيس أحيانا على الأقل ، فرؤساء معظم الوكالات الفيدرالية لهم اتصال شخصى قليل بالرئيس . ويتحتم على معظمهم العمل مع أحد مساعدى الرئيس أو أحد أعضاء هيئة البيت الأبيض — على الرغم من ذلك فإن معظم الوكالات الفيدرالية تعتبر مسئولة قبل الرئيس عن أنشطتها ، ويكون الاصطلاح « وكالة مستقلة » مضللا نوعا ما . لأنها مستقلة فقط لعدم تبعيتها لأحد الادارات التنفيذية . ومع ذلك يوجد العديد من الوكالات المستقلة إلى حد كبير عن سيطرة الرئيس أو الكونجرس

ويشار لهذه الوكالات عادة « باللجان التنظيمية المستقلة » المخولة سلطات تنظيمية فائقة على على الشئون الاقتصادية .

اللجان التنظيمية المستقلة :

تطور التنظيم الحكومى للصناعة ببطء فى الولايات المتحدة ، ولاشك أنه ما دام المشروع الخاص على الأكثر من الأعمال الصغيرة الذى يدار على مقياس محلى وفى ظروف المنافسة الحرة ، فقد قلت الحاجة للتدخل الحكومى . واتخذت علاقة الحكومة بالعمل على العموم شكل التعضيد ، مثل تعريفات الحماية ومنح القرض العام وموارد بناء القنوات والسكك الحديدية .

فى النصف الثانى للقرن التاسع عشر ، مع ذلك ، تحرك التصنيع بسرعة مذهلة إذ مكنت نظم المواصلات والنقل المناسبة رجال الأعمال من استغلال أسواق أوسع . واضطر المشروع الصغير الممتلك محليا لمنافسة الشركة العملاقة ، التى يمتلكها الآلاف من حملة السندات لم يعرفوا سوى القليل سواء عن المشروع الذى يساهمون فيه بأموالهم أو سياسات المشرفين على إدارته . تركزت السلطة المالية والصناعية فى أيد قليلة نسبيا من السكان ، واتجه العمل الكبير لكى يصبح احتكاريا . إن التخلص من المنافسة الذى لا يرحم ، رشوة الموظفين الرسميين ، واستغلال العمال كانت جميعها منتشرة .

الحاجة لقانون :

كان العمال ، الفلاحون ، صغار رجال الأعمال ، والمستهلكون تحت رحمة من يتحكمون فى الصناعة . وجاء منهم طلبات تدعو الحكومة أن تتدخل. فى غياب تشريع من الكونجرس ، فقد عملت محاولات فى البداية من قبل مجالس الولايات التشريعية لإجراء تشريع . بحلول ١٨٨٦ أجازت ثمان وعشرون ولاية من الولايات الثمانى والثلاثين الموجودة عندئذ تشريعا لمكافحة الفئات المميزة ومساوئ أخرى للسكك الحديدية . لاقت محاولات الولايات للتنظيم مصاعب خطيرة فى ١٨٨٦ عندما قضت محكمة الولايات المتحدة العليا بأن محاولة مجلس تشريع الولاية لتنظيم أجور السكك الحديدية تعتبر انتهاكا لسلطة الكونجرس فى التجارة ، مع أن الكونجرس لم يشرع أية قوانين عن الموضوع . عقب هذا القرار ، أجبر طلب الجمهور الكونجرس على أن يتخلى عن سياسة عدم التدخل وينظم السكك الحديدية .

بواعث اللجان :

أنشئت لجنة المتاجرة بين الولايات فى ١٨٨٧. من ثم، كونت ثمان لجان تنظيمية أخرى، مجالس ، ووكالات . ومن بين الأسباب المؤدية لذلك كان إلحاح الشعب لخدمات حكومية موسعة ، قلة الوقت والمعرفة الفنية من جانب الكونجرس ، والحاجة لحسن التقدير فى تطبيق السياسة العامة على الحالات الفردية . فى كثير من الموضوعات المعقدة للتشريع الحديث، لم يكن بمقدور الكونجرس إلا أن يقرر سياسة عامة وينتدب لها وكالة متخصصة، ويملأها بموظفين محترفين ، سلطة عمل القوانين والنظم الضرورية لتنفيذ السياسة العامة . وهكذا وصف الكونجرس بأن الأجور المفروضة للانتقال فى المتاجرة بين الولايات سوف تكون « عادلة ومعقولة » ، ووضع سلطة واسعة فى يد لجنة المتاجرة بين الولايات لإنفاذ هذه السياسة . بالمثل فوضت لجنة التجارة الفيدرالية « لمنع الطرق الظالمة للمنافسة فى التجارة والأعمال الجائرة أو الاحتيالية فى التجارة » ؛ لجنة المواصلات الفيدرالية ، والتى تعمل فى ضوء « راحة الشعب ، مصلحته ، الضرورة » . تكون مخولة باصدار التراخيص لمحطات الراديو ، تصنيف المحطات ، تقرير الخدمات التى تقدمها كل محطة حسب درجتها ، الموجات المعينة ، وعلى العموم « لعمل قوانين ليست مخالفة للقانون كما تعتبرها ضروريه » لتنظيم الاتصال بالسلك والراديو : يكون النشاط الخاص فى معظم الأمور الاقتصادية منظماً بموجب لجنة تنظيمية أو أكثر .

خول الكونجرس سلطة فى أمور تنظيمية هامة فى لجان أو مجالس بدلا من مديرين مفردين . تتكون ست من اللجان التسع القائمة من خمسة أعضاء لكل منها ؛ ويبلغ أعضاء لجنة المتاجرة بين الولايات أحد عشر عضوا . وتتراوح مدة بقاء العضو فى اللجان المختلفة من أربعة الى أربعة عشر عاما . عادة ، تتراجع الفترات بحيث تكون انتهاء فترة عضو واحد فقط من اللجنة ينتهى فى أى سنة واحدة . يعتبر الأعضاء « مستقلين » بموجب أسباب حددها الكونجرس . فى معظم الحالات يشترط القانون المكون للجان بأنه لن يكون أكثر من أكثرية بسيطة من الأعضاء سيكونون أعضاء فى نفس الحزب السياسى .

***

الفصل الثالث عشر

الكونجرس

تقرر الكلمات الافتتاحية للمادة الأولى من الدستور أن « جماع السلطة التشريعية الممنوحة فى هذا ستكون مقررة فى كونجرس » ومن الأمور التى لها مغزاها أن الفلاحين قد وضعوا للمجلس التشريعى نصوص المادة الأولى التى تعتبر أطول من المواد الست الأخرى مجتمعة فقد تصوروا الكونجرس كأداة حال مركزية فى الحكومة القومية فقلده السلطة العظمى. فى نقل السلطة والنفوذ على مر السنين بين فروع الحكومة الثلاثة ، فتضخم التنفيذى والقضائى ليمارسا مجالا من السيطرة أكبر نسبيا مما كان مقررا لهما فى الأصل ؛ ولكن يبقى الكونجرس فى أعين الكثيرين « أفضل أمل دنيوى لحكومة نيابية » .

فى العقود الحديثة ، كانت المبادأة فى تشكيل معظم التشريعات الرئيسية تأتى على الأكثر من رئيس الجمهورية ، لكن رفض الكونجرس لبعض المقترحات والتعديلات والمصادقة على سواها هو ما أضفى الشرعية على سلطة الحكومة بموجب نظريتنا عن حكومة نيابية . اعتبر جون ستيوارت ميل أن « الخدمة الصائبة لاجتماع نيابى تكون فى مراقبة وتقييد الحكومة » وهذا عمل مازال الكونجرس يمارسه باستقلال ملحوظ . إن كونجرس الولايات المتحدة لم ينزل قط من عملياته لمركز يماثل مجلس اللوردات الانجليزى . لايعمل الكونجرس بحرفية نظام الحزب الذى يرأسه الرئيس التنفيذى . إنه يراجع التشريع المقترح يدخل تغيرات ، ويقارن بين الفرعين التنفيذى والقضائى للحكومة بطريقة لها معناها .

تكوين الكونجرس

يعتبر كونجرس الولايات المتحدة هيئة ذات مجلسين تشريعيين ، مكون من مجلس النواب والشيوخ . ويحدد الدستور تكوين مجلس الشيوخ فى النص على شيخين من كل و ية. يكون تحديد تشكيل المجلس بموجب قانون من الكونجرس . فى الكونجرس الخامس والتسعين المجتمع فى ٣ يناير ١٩٧٧ ، كان يوجد بالمجلس ٦١٨ رجلا و١٧ امرأة ، كان جميع السبع عشرة امرأة فى المجلس . كان بالمجلس ستة عشر من السود وواحد فى مجلس الشيوخ . يكون أكثر أعضاء الكونجرس من المحامين طبقاً للأصل، رجال أعمال تنفيذيين ،

المعلمين ، وفلاحين . وقد لعب المحامون على الأخص دورا بارزا على الدوام فى الكونجرس والسياسات الأمريكية على العموم . فى الكونجرس الخامس والتسعين ، كان المحامون المجموعة الأكبر بكثير بعدد ٢٩١ عضو كونجرس يحملون درجات قانون عالية . وكانت هناك ظاهرتان بارزتان للكونجرس الخامس والتسعين .

١ — صغر سن الأعضاء النسبي .

٢ — عدد الأعضاء الجدد .

كان متوسط عمر أعضاء المجلس ٤٦,٨ فأقل بينما كان متوسط العمر فى الكونجرس الرابع والتسعين حوالى ٤٩,٨ تقريباً، والأصغر من أى مجلس منذ الحرب العالمية الثانية . هبط متوسط عمر أعضاء مجلس شيوخ الولايات المتحدة فى الكونجرس الخامس والتسعين إلى ٥٤و٦ من ٥٥و٥ فى الرابع والتسعين . كان فرق العمر فى المجلس ٢٧ إلى ٧٧ ؛ فى مجلس الشيوخ ٣٤ إلى ٨٠ . أتت انتخابات ١٩٧٦ بعدد كبير يفوق العادة من الأعضاء للكونجرس بعدد ٧٦ عضوا جديدا فى المجلس وثمانية عشر فى مجلس الشيوخ .

مجلس الشيوخ

عدد الأعضاء :

يتكون مجلس الشيوخ من ١٠٠ عضو ،أعنى ، عضوين من كل ولاية من الولايات الخمسين . ولو أنه ليس أمرا ديموقراطيا إذا أخذنا فى الاعتبار الاعداد وحدها لتقرير التمثيل المعادل لولايات تتباين باتساع فائق فى عدد السكان مثل كاليفورنيا (عدد السكان ٢١,١٣٣,٠٠٠) وألاسكا (٣٨٢,٠٠٠)

مدة الأعضاء وأهليتهم

تكون فترة عضوية الشيوخ ست سنوات ، وتتعاقب المدد بحيث ينتهى ثلث الأعضاء كل سنتين — من ثم فان وصف مجلس الشيوخ على أنه « هيئة مستمرة » كانت مجالس الولايات التشريعية تنتخب الشيوخ ، ولكن التعديل السابع عشر ، الذى أجيز فى ١٩١٣ ، نص على الانتخاب الشعبي . ينص الدستور على أنه «لن ينتخب أى فرد لمنصب الشيوخ ما لم يبلغ سن الثلاثين عاما ، وكان مواطنا فى الولايات المتحدة لمدة تسع سنوات ، والذى سوف لايكون ، عند انتخابه مقيما فى هذه الولاية التى سينتخب عنهـــا » كما يحتوى على النص الانكارى الذى يقرر « لايعين أى نائب أو شيخ خلال وقت انتخابه ، فى أى وظيفة مدنية بموجب سلطة الولايات المتحدة ، التى سوف تكون قد أوجدت ، أو

الايرادات التى من أجلها تكون الزيادة خلال مثل هذا الوقت ، وسوف لايكون أى شخص يتولى أية وظيفة فى الولايات المتحدة ، عضوا فى أى من المجلسين خلال استمراره فى الوظيفة .

مجلس النواب

عدد وتخصيص الأعضاء :

يتكون المجلس من ٤٣٥ عضوا مخصصة بين الولايات حسب تعدادها . لا يحدد الدستور عدد النواب ولكنه يذكر فقط « سوف لايزيد عدد النواب عن واحد لكل ثلاثين ألفا ، لكن سوف يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل » تحدد عدد النواب بعدد ١٠٦ بعد إحصاء ١٧٩٠ ، و ١٤٢ بعد إحصاء ١٨٠٠ ، وب ١٨٦ بعد احصاء ١٨١٠ ، وهكذا زاد باستمرار إلى أن بلغ ٤٣٥ بموجب قانون من الكونجرس فى ١٩١١ . كان الكونجرس غير راغب فى إضافة زيادة حجم مجلس النواب . وقد حرمت الولايات التى زادت بمعدل أكبر فى السكان لعقد كامل حقهم الكامل فى التمثيل فى كلا المجلسين والهيئة الانتخابية .

للتأكد من عدم تكرار الفشل فى تخصيص التمثيل ، أجاز الكونجرس فى ١٩٢٩ قانونا يرخص بالتحصيص المستقبل بواسطة الرئيس على أساس الأرقام المقدمة من مكتب الإحصاء . وقد تحدد عدد أعضاء المجلس بصفة دائمة عند ٤٣٥ ، وقد طلب من الرئيس أن يقدم لأول اجتماع للكونجرس بعد كل إحصاء عقدى جدولا يبين سكان كل ولاية وعدد النواب المخول لكل منها ، إن التمثيل بموجب التحصيص الجديد من قبل الرئيس يعتبر نافذ المفعول فى الكونجرس اللاحق مالم يستنبط الكونجرس بنفسه فى خلال ستين يوما من تقديمه ويتبنى تحصيصا مختلفاً .

المدة والأهلية :

تكون مدة النواب سنتين . والانتخاب الشعبي يعتبر الوسيلة الوحيدة التى بموجبها قد يصبح الشخص نائبا . إذا حدثت وظيفة خالية فى مجلس الشيوخ ، فيمكن لمحافظ الولاية أن يعمل تعييناً مؤقتا لملئه ، لكن إذا حدث خلو فى تمثيل أى ولاية فى مجلس النواب ، فان بمقدور المحافظ أن يصدر دعوات انتخابية لملء الفراغ . ترك الدستور أمر عقد الانتخابات للنواب للمجالس التشريعية للولايات ، لكن الكونجرس خول حق تغيير مثل هذه النظم .

يقرر الدستور « سوف لا يكون شخص نائبا مالم يبلغ سن الخامسة والعشرين ، وكان مواطنا فى الولايات المتحدة لسبع سنوات ، والذى سوف لا يكون ، عنـــد

انتخابه مقيما فى هذه الدائرة التى سيتم اختياره فيها . ولايوجد نص قانونى على أن يكون النائب مقيما فى الإقليم الذى سينتخب فيه ، ويعتمد هذا الشرط على حكم العادة وحدها . يفضل معظم محررى الجرائد الممارسات الانجليزية الأقل صلابة فى هذا الأمر . ينتخب أعضاء البرلمان عادة من مراكز إقامتهم ، لكن السياسى الذى يتمتع بشهرة قومية يكون ، إذا دعت الظروف ، بمقدوره عادة الاستحواز على الانتخاب فى دائرة أخرى .

دوائر الكونجرس :

إن سلطة مجلس تشريعى الولاية لتنظيم الدوائر الجغرافية المستخدمة فى انتخاب النواب أسيء من البداية استعمالها من خلال ممارسة يطلق عليها gerrymandering . بموجب هذه الممارسة الملتوية يقسم الحزب المسيطر على مجلس الولاية التشريعى الدوائر بما يتفق ومصلحته ، وكان هذا التقسيم للدوائر يتم بحيث تبدو المعارضة ، وكأنها قوية ومتناسقة فى جميع الدوائر ، فلا تقدر على انتخاب عضو كونجرس فى أى منها . أو ، إذا بدت هذه الخطة محفوفة بالمخاطر ، فتقسم الدوائر بحيث تحظى المعارضة الحزبية بعدد قليل من الدوائر بأغلبية ساحقة ، تاركة ما تبقى تحت السيطرة المأمونة للحزب الذى كان يشرف على تنظيم الدوائر .

لسنين عدة كان هناك تفاوت شاسع فى سكان دوائر الكونجرس ، مرجعه على الأكثر للأعمال الملتوية الموجبة تماما مثل الأعمال « الملتوية الصامتة » أعنى ، فشل المجالس التشريعية للولاية على مدى عقود كثيرة لاعادة تقسيم الولايات . وقد رفضت المحاكم الفيدرالية المعونة الدخيلة من التفاوت المترتب على عدم المساواة فى التمثيل على أساس أن المسألة كانت سياسية بالضرورة فى نوعها . فى عام ١٩٦٤ ، مع ذلك ، حكمت المحكمة العليا بأن مثل هذا الجور فى التمثيل كان غير دستورى . قالت المحكمة « بينما قد لا يكون من الممكن رسم دوائر للكونجرس بدقة حسابية ، فانه لايوجد عذر يبرر إهمال هدف دستورنا الواضح لجعل التمثيل عادلا لأعداد متساوية من الناس ، وهو مايعتبر الهدف الجوهرى لمجلس النواب » .

. يسمح لولاية تتلقى زيادة فى التمثيل بموجب إعادة التحصيص بانتخاب ممثليها الاضافيين من الولاية بوجه عام — من ثم فان المصطلح « التمثيل بوجه عام » ؛ وولاية تعانى من نقص فى التمثيل وإلى أن يتم تشكيل الدوائر الجديدة ، قد تنتخب جميع ممثليها بوجه عام :

الأجور ، العلاوات ، الامتيازات :

فى عام ١٩٧٧ ارتفعت مهايا أعضاء الكونجرس من ٤٤,٦٠٠ دولار إلى ٥٧,٥٠٠ دولار . قبيل عام ١٩٦٧ قرر الكونجرس قانوناً يتحتم بموجبه أن رفع المهايا فى كلا

المجلسين يتطلب أخذ الأصوات للموافقة عليه : من المتعارف عليه ، فان صرف هذه العلاوات لن تتحقق إلى أن يتم انعقاد الكونجرس التالى . قرر قانون صدر فى ١٩٦٧ صرف عمولة عمل فيدرالية خاصة . بموجب الإجراءات التى أقرها القانون ، إذا لم يرفض أى من المجلسين توصيات زيادة الماهية التى قدمتها اللجنة وأقرها الرئيس ، فان زيادات أعضاء الكونجرس ، القضاة الفيدراليين ، وقمة رؤساء الموظفين الفيدراليين تصبح نافدة المفعول. إن الحجم غير العادى لقفزة رواتب أعضاء الكونجرس ، التى تكاد تبلغ ٣٠٪ ، والاجراء الجديد لإنجاز قفزة الماهية قد أدت لنقد جسيم والتماس أن يطلب من الكونجرس التصويت على أى زيادة أجر مقترحة . يتناول أعضاء الكونجرس زيادات متنوعة واسعة من ضروريات أخرى تتضمن مكافآت ليبرالية لمساعدات إدارية وأعمال أخرى ، مستديمة ، سفر ، اتصالات تليفونية طويلة المدى ، إيجار مكتب فى دائرتهم أو ولايتهم ، امتيازات بريدية مجانية ، وخدمة طبية مجانية . بعد خدمة خمس سنوات ، يؤهل الأعضاء أيضا لاستحقاق امتيازات تقاعد ليبرالية بموجب نظام التقاعد الفيدرالى العام . يعتبر أعضاء كونجرس الولايات المتحدة أعلى المتشرعين أجورا فى العالم بما فيها نظراؤهم فى الأمم الصناعية الغنية فى الغرب .

ينص الدستور على أن النواب والشيوخ : — باستثناء الخيانة ، الجرائم الكبرى ، والإخلال بالأمن — سيتميزون بعدم الحجز خلال فترات اجتماعهم فى مجالسهم الخاصة بهم ، وفى ذهابهم إليها والعودة منها ؛ ومن أجل أى خطاب أو مناقشة داخل أى من المجلسين ، وسوف لايتم استجوابهم فى أى مكان آخر . يعتبر النص أشبه ما يكون بمثيل له موجود إعلان الحقوق الإنجليزية لعام ١٦٨٩ كثمرة للصراع بين الملك والبرلمان . إن ميزة عدم الحجز أثناء انعقادات الكونجرس « وفى الذهاب إلى والعودة من نفس المجلس » لم تكن ذات أهمية واضحة . وقد فسرت المحاكم الفقرة « باستثناء الخيانة ، الجرائم الكبرى والإخلال بالأمن » ، بأنها تتضمن جميع الجرائم القابلة للطعن ؛ من ثم فان الاستثناء ينطبق على الأعمال المدنية فقط . لكن فإنه يكون من الأهمية استحالة نقلهم من واجبهم الرئيسى لإعداد السياسة العامة بإجبارهم للعمل فى هيئة محلفين أو أن يستدعوا فى قضايا مدنية .

إن الرغبة الصادقة لتمكين أعضاء الكونجرس من التعبير عن أنفسهم بحرية فى المناقشة تكون واضحة . إن الضمانات الدستورية ضد استجوابهم « فى أى مكان آخر » — يعنى ، المحاكم — قد قصد بها حماية الأعضاء من قضايا القذف أو الافتراء التى ربما تنشأ عن ملاحظات تبدى فى الكونجرس . بناء على قرار المحكمة العليا ، فان هذه الحصانة تنطبق « على أشياء

تم بصفة عامة فى اجتماع المجلس (أو مجلس الشيوخ) من أحد أعضائه بالنسبة للعمل قيد البحث . ولايتضمن هذا المناقشة الرسمية فقط ، ولكن التقارير أيضاً ، والبيانات ، وإجراءات اللجنة . وهكذا ، مادامت ضمن حدود اللياقة التى تتبع بمقتضى قوانين المجلس ومجلسى الشيوخ ، يتمتع أعضاء الكونجرس بحرية كلام تامة أثناء قيامهم بواجباتهم الرسمية .

المصالح وآداب المهنة :

ازداد تصارع المصلحة العامة للاهتمامات من جانب أعضاء الكونجرس وعمال الكونجرس فى ستينيات هذا القرن بعدد من الطوارئ الدرامية . فى عام ١٩٦٣ استقال روبرت بيكر ، سكرتير أغلبية مجلس الشيوخ ، عندما رفعت عليه دعوى تتهمه باستعمال سلطته للحصول على عقود فى مصانع دفاع لمصلحة شركة له فيها مصالح ؛ فى ١٩٦٧ رفض المجلس تنصيب آدم كليتون باول D., N. Y العضو المنتخب ورئيس سابق للجنة التعليم والعمل ، لاحتقار المحكمة فى نيويورك وعدم اللياقة ، وفى نفس العام انتقد مجلس الشيوخ واحدا من أعضائه ، توماس ج.رور لتهمة سوء استخدام التبرعات المتعلقة بالمعركة الانتخابية . فى ١٩٦٨ تبنى المجلسان قواعد تهدف لتوجيه السلوك الأخلاقى للأعضاء والعاملين ويطالب بتقارير عن دخولهم . مع ذلك ، فقد ظهر أن هذه القواعد كان لها أقل الأثر . فقد كانت الاتهامات بسوء السلوك أكثر عددا من ذى قبل فى ١٩٧٦ وقد أعطيت استقالة النائب وين هيز دعاية واسعة عندما واجه تحقيقاً يتعلق بما إذا كان قد احتفظ بعشيقة على جدول الرواتب العمومية .

فى أوائل ١٩٧٧ أجاز كلا المجلسين قوانين أخلاقية أشد صرامة . يتطلب قانون كل مجلس تقريرا لمعلومية الشعب من كل عضو ومن كل عامل محترف عن أمواله .. يجب أن تتضمن هذه التقارير مصدر الدخل كله ومقداره ، هوية وقيمة جميع المتاع المقتنى ، وجميع التعاملات فى السندات المالية . يحرم على العضو المكاسب من أعمال خارجية تفوق ١٥ ٪ عن ماهية الكونجرس أو من الاحتفاظ بمكتب محاسبة غير رسمى . ممنوع على عضو المجلس قبول أكثر من ٧٥٠ دولارا كأتعاب لمحاضرة أو مقال ؛ يكون الحد الأقصى للسيناتور ١٠٠٠ دولار فقط .

وقد أجيز فى ١٩٧٧ قانون الأخلاقيات كقرار للمجلس ، ومجلس الشيوخ كقرار لمجلس الشيوخ . توجد اختلافات بين النصين . أما مجلس الشيوخ أو النواب فقد يفرض قانونه بمثل هذه الإجراءات كالتوبيخ أو الطرد . هل يمكن تطبيق دستور أخلاقى كقانون يحتوى على عقوبات ممكنة التنفيذ فى المحاكم لتكون لها معناها .

مجلس النواب :

تنتهى فترة عضوية جميع أعضاء المجلس فى آن واحد ؛ ومن ثم يجب إحداث تنظيم جديد فى افتتاح كل كونجرس جديد . يدعو كاتب المجلس السابق لانتخاب مجلس جديد للانعقاد لينادى على الأعضاء المنتخبين عن الولايات بالقائمة . يستخدم الكاتب قائمة رتبها من هذه القائمة ويرأس المجلس إلى أن يتم انتخاب الرئيس المخول فى شخص الكاتب بحكم القانون . ويتم الاختيار لهذه الوظيفة الهامة قبل الاجتماع الرسمى للكونجرس بواسطة الحزبين الكبيرين ، وينتخب الشخص المرشح من قبل حزب الأغلبية .

يكون حلف اليمين لشغل المركز تقليديا بالنسبة للرئيس الجديد ، ويتم بواسطة العضو الحاصل على أطول فترة خدمة مستمرة بالمجلس . وبالمثل يقوم الرئيس بتحليف اليمين للأعضاء الآخرين جملة .

مجلس الشيوخ :

لما كان انتخاب ثلث أعضاء المجلس يتم كل عامين ، فعند اجتماع المجلس ، يكون ثلثا الشيوخ حالفين اليمين كأعضاء عند اجتماع المجلس الجديد من قبل ؛ لذلك يكون هناك منظمة عاملة فى ذلك الحين . غالبا يكون ضروريا مجرد أن يحلف الأعضاء الجدد يمين الوظيفة . منذ بداية تاريخنا القومى ، اعتبر مجلس الشيوخ هيئة مستمرة وقواعد تصرفها ثم تناقلها من كونجرس إلى الكونجرس التالى . إن المحاولات الرامية لمناهضة هذا الاجراء الذى يجرى عند افتتاح كل كونجرس جديد خلال العقد الماضى قد باءت بالفشل .

ليست هناك قاعدة معينة يتم اتباعها عند الاعتراض على حق شيخ حديث الانتخاب فى حلف اليمين للوظيفة . والحالات العديدة قد عولجت جميعاً حسب أحقيتها الفردية . أحياناً يسمح للشيخ المنتخب بحلف اليمين ويشغل مقعده فى غضون تحقيق ؛ فى حالات أخرى فعلية أن « ينتحى جانبا » فى أثناء التحقيق .

الرئيس وموظفو المجلس الآخرون :

إن منصب رئيس المجلس يعتبر الأعظم أهمية على الإطلاق فى مجلس النواب . على الأرجح يكون الموظف الذى يرأس اجتماعا يبلغ عدد أعضائه عدة مئات ، ذا أهميته ، ويكون مكتب الرئيس لمجلس النواب كذلك ، ولاشك بموجب السلطة المخولة له بحكم قوانين المجلس وزعامته المعترف بها فى حزبه . وللحقيقة ، فان سلطته قد خفضتها « ثورة »

قوانين المجلس فى ١٩١٠ و ١٩١١ ، وبذلك رفع اسم الرئيس من عضوية لجنة القوانين وجرد من سلطة تعيين أعضاء اللجان الدائمة ، مع ذلك ظلت مكانته الأكثر تأثيراً فى الكونجرس وأحد المراكز الرئيسية فى كل الحكومة القومية . إذ يكون مخولا السلطة ، إلى جوار أشياء أخرى لتقدير الأعضاء الراغبين فى ارتقاء منصة المجلس ، لتفسير القوانين الاجرائية وتطبيقها ، يقرر مسائل النظام ، بجدول التشريع من حيث أولوية المتحدثين ، يعين ترتيب التكلم عن التشريع على المنصة ، يعين الأعضاء للجان المختارة والمؤتمرات ، ويحيل اللوائح والمسائل الأخرى على اللجان . فى عام ١٩٧٤ ، ازدادت هذه السلطات عندما منح الاجتماع التمهيدى الديموقراطى الرئيس الديموقراطى سلطة التعيين المباشر لجميع الأعضاء الديموقراطيين للجنة القوية للقوانين بالمجلس ، وبصفته رئيس اللجنة الديموقراطية للاجتماع التمهيدى للتوجيه ، فانه يشارك حاليا فى تعيين الأعضاء الديموقراطيين للكونجرس فى اللجان .

ويقوم الرئيس بدور المتحدث بلسان المجلس الهام وبالنيابة عن حزبه ، ويعتبر التالى لنائب الرئيس فى خط خلافة الرئيس . وتستحوذ رئاسة المجلس على زيادة فى المرتب وعلاوات . يعتبر جيمس نوكس بولك رئيس المجلس الوحيد الذى أعتلى منصب رئاسة الولايات المتحدة ، لكن لعب هنرى كلاى ، جيمس بلين ، توماس ريد ، جوزيف كانون ، جون جارنر ، سام ريبورن ، وغيرهم من رؤساء المجلس أدواراً حيوية فى تاريخنا القومى .

ينتخب المجلس موظفين آخرين منهم : كاتب ، ضابط النظام ، قسيس ، حاجب ، ومأمور بريد . بعكس رئيس المجلس ، فان هؤلاء الموظفين ليسوا أعضاء فى المجلس . فضلا عن ذلك فانه يوجد حوالى العشرين موظفا صغيرا المعينين ، بما فيهم كتبة للقراءة ، كاتب حساب ، صراف ، رئيس الحجاب .

موظفو مجلس الشيوخ :

يؤدى نائب رئيس الولايات المتحدة وظيفة الإشراف ويدعى رئيس مجلس الشيوخ ، لكن مجلس الشيوخ ينتخب رئيسا مؤقتا ليترأسه فى غياب نائب الرئيس . بعكس رئيس مجلس النواب ، فان نائب الرئيس ليس عضوا فى الهيئة التى يترأسها ، ويمكنه التصويت فقط لفك عقدة مستعصية . وقد يكون أو لايكون عضوا فى الحزب المسيطر فى الكونجرس وحسب المألوف لايعتبر زعيم حزبه فى مجلس الشيوخ المعترف به .

ينتخب المجلس موظفين آخرين مثل : سكرتير تماثل واجباته أعمال كاتب المجلس ؛ قسيس ، ضابط نظام ، له واجبات أشبه ما تكون بالواجبات المجتمعة لضابط

النظام ، الحاجب ومأمور البريد فى مجلس النواب ؛ سكرتير للأغلبية ، الذى يخدم حزب الأغلبية لماثلة التصويت ، يراقب جميع أنشطة مقاعد المجلس (بما فى ذلك الإشراف على خدم المجلس) ، يوزع المذكرات والتعديلات على المقاعد ، يتلقى الرسائل من الرئيس ومن مجلسن النواب ، ويتعهد استدعاء مؤتمرات الحزب ، وسكرتير للأقلية ، يخدم حزب الأقلية لماثلة التصويت ، ويتعهد استدعاء مؤتمرات الحزب ، وعند غياب سكرتير الأغلبية ، يشرف على أنشطة مقاعد المجلس . لدى مجلس الشيوخ أيضاً عدد من الموظفين الصغار المعينين .

قواعد الإجراء :

يمنح الدستور كل مجلس الحق فى « تقرير قواعد إجراءاته » . ولأهميتها الفائقة ، فان التشديد يعطى هنا للقواعد التى تحكم تقييد إيقاف المناقشة فى مجلس النواب والشيوخ .

قواعد المجلس :

تكون قواعد المجلس معقدة للغاية ، مكونة من « أشد القواعد ضبطاً ودقة ، والمتوازنة فنيا ، وأعلى القواعد القانونية لأية هيئة برلمانية فى العالم » . والناحية الملحوظة لهذه القواعد تكون فى تركيز السلطة فى أيدى زعماء حزب الأغلبية — أعنى ، رئيس المجلس ، أعضاء الأغلبية فى لجنة القواعد ، رؤساء اللجان الدائمة ، زعيم مقاعد الأغلبية ، ولجنة توجيه الحزب . « فما دونهم ربما تؤكد الأغلبية إرادتها فى جميع الأوقات فى وجه أعظم معارضة للأقلية شدة وعزماً » .

تحرم قاعدة لمجلس النواب — ترجع إلى عام ١٨٣١ — على العضو أن يشغل أكثر من ساعة فى مناقشة أى مسألة . وتكون قاعدة المجلس فى إنهاء أى مناقشة « القضية السابقة » . أى عضو يرغب فى إنهاء أى مناقشة حول موضوع قد يحرك القضية السابقة . ويقدم رئيس الجلسة الاقتراح كالآتى : « السيد من — يطلب القضية السابقة . كما يوجد الكثيرون الذين يطلبون القضية السابقة ينادون « نعم » ويقول الكثيرون الذين يعارضون « لا » — إذا قدمت أغلبية الأعضاء الموافقة على هذه الحركة ، يترتب على ذلك قطع كافة المناقشة ومطالبة المجلس بتصويت مباشر على المسألة العاجلة التى طلب التصويت بموجبها . مع ذلك ، فانه يسمح بالكلام لمدة أربعين دقيقة إذا أثيرت القضية السابقة باقتراح سبقت مناقشته .

لجنة القواعد فى المجلس :

تكون تسعة أعشار القرارات تقريباً التى يجيزها المجلس ليست خلافية فى ماهيتها ، وتعالج بواسطة إجراءات سريعة كالموافقة الإجماعية . إن إجراءات النظر فى المسائل

الخلافية : التي يصل عددها تقريباً مائة في الدورة ، وتحكمها في أكثر من نصفها القرارات الخاصة من لجنة القواعد . تعتبر هذه اللجنة محظوظة ، مخولة الإبلاغ عن القواعد الخاصة في أي وقت والنظر فيها على الفور . تنص قاعدة على الوقت لمباشرة لائحة معينة وطول الزمن المحدد لمناقشتها . إن القواعد التي تبلغ عنها اللجنة يجب تبنيها بأغلبية الأصوات للمجلس عمليا ، تكون أغلبية الأصوات هذه مضمونة بسرعة ، لأن أعضاء لجنة القواعد يكونون من الزعماء أصحاب النفوذ ، على اتصال باتجاه المجلس . قد تحرم القاعدة المغلقة تقديم تعديلات لمشروع قانون معين .

وحقيقة أن مشروع قانون قد أخطرت اللجنة الدائمة عنه ووضع في تقاويم المجلس لا يكون تأكيداً بأن المجلس سيأخذه في الاعتبار . عند تقديم رئيس اللجنة مشروع القرار فقد يلتمس لجنة القواعد لاستماع بمجرد منح قرار معين لمشروع قرار لجنته . وتقرر لجنة القواعد ، مع ذلك ، احتمال منح مثل هذا الأمر .

قواعد مجلس الشيوخ :

إن لدى مجلس الشيوخ نصا مطبوعا أقل اتساعا للقواعد البرلمانية من مجلس النواب . كما يعتد بأعضاء مجلس الشيوخ كأفراد بشكل يفوق أعضاء مجلس النواب ، وبموجب قواعد مجلس الشيوخ تمنح حقوق الأقليات حماية أكبر . تؤكد قاعدة قفل باب المناقشة بأخذ الأصوات في الشيوخ حرية المناقشة مما قد يجعل مجلس الشيوخ أعظم ندوة عامة في العالم . قد يكون من الصعب تأكيد أهمية القاعدة التي تضمن حرية المناقشة . يمكن رئيس جمهورية الولايات المتحدة ، بمعاونة زعماء حزب الأغلبية ، تمرير تشريع عنوة من مجلس النواب بسرعة مذهلة بحيث يتعذر على أعضاء حزب الأقلية ، والأغلبية أيضاً ، في هذا الموضوع ، تفهم ما يجرى عمله أو تقديم معارضة فعالة . لا يمكن تحقيق مثل هذه التكتيكات في مجلس الشيوخ حيث حرية المناقشة تقف حجر عثرة في وجه استبداد الحزب ونزعاته نحو الديكتاتورية التنفيذية :

تخدم حرية المناقشة غرضاً مفيداً لإلقاء الضوء على كل جوانب المسائل قيد البحث ، ولكنها تستخدم أحيانا كوسيلة لتعطيل تشريع مقترح أو إحباطه .

يستخدم مصطلح (Fililuster) لوصف التكتيكات المعوقة مثل الطلبات المتكررة على الأعضاء لعدهم أو التكلم بتطويل يكون المقصود به عرقلة المشروع المقدم .

وقد هزمت إجراءات عدة هامة ومستحسنة من الأغلبية بواسطة المعوقين . في ١٩٥٧ وضع السيناتور ستروم تيرموند رقما قياسيا جديداً للقدرة المطولة على الكلام بالتحدث

باستمرار لمدة ٢٤ ساعة و ١٨ دقيقة لمعارضة لائحة حقوق مدنية متوقعة ، فى النهاية أجيزت قبيل ١٩١٧ لم يكن هناك حد للوقت الذى يناقش فيه سيناتور لائحة قانونية ، وتعتبر قاعدة قفل باب المناقشة المتبناة فى تلك السنة (لائحة رقم ٢٢) من الصعب تطبيقها حتى أنها قد استغلت بنجاح فى سبع عشرة حالة فى العقدين الأخيرين . إن نصوص هذه اللائحة ، كما عدلت فى ١٩٧٤ ، تكون كالآتى :

إذا رغب ستة عشر سيناتور فى وضع نهاية لمناقشة حول لائحة قانونية ، فقد يوقعون التماسا بهذا الخصوص ويضعونه على منصة رئيس المجلس . بعد مضى يومين يجب على الرئيس أن يقدم لمجلس الشيوخ طلب صوت (نعم) أو (لا) بلا مناقشة للسؤال ، « هل يشعر مجلس الشيوخ أن المناقشة يجب أن تغلق ؟ » فان كانت الإجابة بالموافقة بثلاثة أخماس الأعضاء ، أو ٦٠ صوتاً ، فان الإجراء المنتظر يصبح عملا لم يتم لمجلس الشيوخ ويجب التخلص منه قبل مباشرة أى شىء آخر ، من بعد ذلك ، فان أى سيناتور قد لا يتكلم لأكثر من ساعة واحدة عن لائحة قانونية أو أى تعديل أو استدعاء يتصل بالموضوع . لا استدعاءات مثبطة أو تعديلات تكون صالحة ، أو نقاط من الطراز ، بما فيها المسائل المناسبة ، يمكن أن يقرها رئيس المجلس دون مناقشة . مع أن قاعدة المناداة بالأصوات لغلق المناقشة النافذة المفعول من ١٩٧٤ يجعل من المتيسر إحباط الغلق عما كانت عليه الحال بموجب اللوائح السابقة ، إن التعويق وحتى مجرد التهديد به ، لايزال مظهرا هاما للسياق الاجرائى فى مجلس الشيوخ .

دورة انعقاد مثالية للمجلس

يجتمع كل من مجلسى الشيوخ والنواب عادة فى الساعة ١٢ ظهراً أيام الأسبوع فيما عدا الأحد . (تستغرق ساعات الصباح فى العمل المكتبى واجتماعات اللجان) فى الساعة ١١,٤٥ قبل الظهر تدق أجراس الانذار فى جميع المكاتب وتضاء أنوار صغيرة فى ساعات المكاتب . ثلاث دقات جرس أو أنوار تنذر باجتماع المجلس .

ويدق جرس واحد فى الظهر ، ويقف جميع الحاضرين فى المجلس ، ويجلس رئيس المجلس فى مقعده ، ضابط النظام يرفعان الصولجان على قاعدته ، وينادى الرئيس على القسيس لافتتاح المجلس بصلاة . منذ ١٧٨٩ ، عندما انعقد أول اجتماع ، فان المجلس لم يفتتح قط بدون هذه الصلاة . يستغنى عادة عن التلاوة السابقة للاجراءات اليومية ويبدأ إجراء بموجب قاعدة « الدقيقة الواحدة » . ويلاحظ الرئيس أى عضو يطلب « الموافقة الاجماعية للتحدث للمجلس لدقيقة واحدة » . بمجرد منح هذا الامتياز ، يبدأ عضو بخطبة

قصيرة عن أى موضوع . بناء على طلب ، فانه قد « يعدل ويوسع ملاحظاته » للقيد ويدرج ما يزيد عما يمكنه قوله فى وقت التخاطب المسموح به . فى نهاية وقت قاعدة الدقيقة يعمل نصاب الحاضرين مرارا قبل مباشرة العمل اليومى المقرر .

فى نهاية العمل اليومى ، يتقدم زعماء الأغلبية والأقلية (أحد من ينوب عنهم) بالتماسات خاصة عن أعضاء مثل السماح باضافة نبذ إخبارية فى ملحق سجل الكونجرس ؛ عندئذ تستدعى « أوامر خاصة » . بعد هذا يطلب زعيم الأغلبية أو من ينوب عنه بتأجيل انعقاد المجلس . ويكون هذا عادة بين الخامسة والسادسة بعد الظهر .

نظام اللجان

يعتبر نظام اللجنة جزءاً من التنظيم الرسمى للكونجرس ، لكن تستوجب أهميتها النظر لها كموضوع منفصل . يتم معظم العمل فى الكونجرس بواسطة اللجان . ومن بين أنواعها المتباينة تعتبر اللجان الدائمة أكثرها أهمية .

اللجان الدائمة :

تكون اللجان الدائمة مستمرة ، سواء لجان المجلس أو مجلس الشيوخ . فى ١٩٧٧ كان هناك اثنتان وعشرون لجنة دائمة فى المجلس تتباين فى الحجم من ١٢ إلى ٥٥ ، ومعظمها حوالى ٣٥ عضوا . تقسم معظم هذه اللجان إلى لجان فرعية صغيرة . يعمل أعضاء المجلس إما فى واحدة أو اثنتين من اللجان الدائمة ، فى مجلس الشيوخ كان يوجد ١٩ لجنة دائمة ، معظمها يقل أعضاؤها عن لجان المجلس . لايخدم السيناتور فى أكثر من ثلاث لجان .

أسماء اللجان :

تتشابه أسماء اللجان الدائمة فى المجلسين على العموم . وتسمى لجنة فرض الضريبة باللجنة المالية فى مجلس الشيوخ ولجنة الطرق والموارد فى المجلس . يكون حق التصرف الشرعى للجان المختلفة فى كلا المجلسين موضوعا معقدا ، غالبا موضوع مناقشة .

تعيينات اللجان :

ينتخب أعضاء اللجان الدائمة فى مجلس النواب بالتصويت فى المجلس ، لكن هذا فى الواقع مجرد تصديق على قوائم اللجان التى تقررت من قبل بواسطة أداة الحزب . بحكم العادة ، تحصص عضوية اللجان بين الأحزاب تقريبيا وفقا لقوتها النسبية . مثلا ، إذا كان لأحد الأحزاب ٦٠ ٪ من عضوية المجلس ، فسيكون له عادة خمسة عشر مقعداً فى لجنة قوامها خمسة وعشرون عضوا . وهكذا ينال حزب الأغلبية دائما أكبر عدد من المقاعد فى كل لجنة ، وأيضاً الرئاسة .

قبيل ١٩٧٤ ، فإن الأعضاء الديموقراطيين للجنة الطرق والموارد بالمجلس المختارين بواسطة المؤتمر الحزبى الديموقراطى للاختيار ، قد خدموا كلجنة على لجان لها سلطة تعيين ديموقراطيين للجان . فى عام ١٩٧٤ تحولت السلطة لعمل تعيينات اللجان للجنة السياسة والتوجيه إلى المؤتمر الحزبى الديموقراطى للاختيار ، التى يتربع على مقعد رئاستها رئيس المجلس ويسيطر عليها . مع ذلك ، تعتبر قرارات اللجنة قابلة للتصديق عليها بواسطة المؤتمر الحزبى الديموقراطى للاختيار بأكمله . فى عام ١٩٧٤ منح المؤتمر الحزبى الديموقراطى رئيسه سلطة التعيين المباشر لجميع الأعضاء الديموقراطيين للجنة قواعد المجلس الفعالة ، وبذلك تتزايد سلطة الرئيس وتأثيره للغاية .

يختار الجمهوريون فى مؤتمر مجلسهم لجنة على اللجان لإنجاز نفس العمل لإقرار التعيينات . تتكون هذه اللجنة من واحد من كل ولاية لديها عضو جمهورى فى المجلس ، ولكن صوت كل عضو يوزن بحسب عدد الأعضاء الجمهوريين من ولايته فى المجلس .

يستحوز إجراء مماثل لإقرار تعيينات اللجنة فى مجلس الشيوخ ، حيث تعتمد التعيينات التى تقرها لجنة الحزب فى مؤتمر لكل حزب على حدة . تعلن التعيينات التى تم على هذا المنوال من فوق مقاعد مجلس الشيوخ بواسطة زعماء الأحزاب . فى عمل التعيين ، يحكم كل من الحزبين عادة مبدأ الأقدمية وأرجحية العضو الشخصية . بمجرد التعيين فى اللجنة ، يكون بمقدور العضو البقاء فيها كما يشتهى أو تشتهى ويستمر فى كونه عضوا بالكونجرس .

الوظائف :

تحال جميع اللوائح ومشاريع القوانين المقدمة لأى مجلس للجنة المخولة حق التصرف الشرعى للدراسة . لا يحتمل تقديم سوى اللوائح التى تزكيها اللجنة لقاعات اجتماع الكونجرس للنظر . وهكذا يكون عمل المجلس ومجلس الشيوخ بداية الموافقة ، ربما بعد عمل التعديلات . عدم الموافقة على عمل لجانهم المستديمة .

تكون اللجان الدائمة حسنة التجهيز للنظر فى اللوائح المقدمة لهم . من خبرة السنين ، يكون لدى العديد من الأعضاء معلومات من مصدرها الأصلى عن الموضوع الذى تغطيه اللائحة . فضلا عن هيئة كتبتها ، تكون كل لجنة مخولة لتعيين أعضاء محترفين دائمين قابلين للعزل بأغلبية أصوات اللجنة ، يقدم مكتب المحاسبة العام، مكتب التقدير التقنى . وخدمة الكونجرس للبحث عن حرية الكونجرس – المعونة . تكون الوكالات الحكومية والبنية المقدمة من موظفى الحكومة ، وممثليها من الجماعات التنظيمية ، والمواطنين العسكريين فى جلسات الاستماع العمومية مصادر أخرى للمعلومات .

فضلا عن تقديم توصيات عن التشريع ، تستعرض اللجان الدائمة إدارة هذه القوانين وتنفيذها ، أو أجزاء قوانين ، يكون موضوعها داخلا فى نطاق السلطة التشريعية لهذه اللجنة .

رؤساء المجالس :

تعتبر رئاسة لجنة كونجرس مركزا له سلطة وسمعة فائقة ، ومكانة يشتهيها أعضاء الكونجرس . فى هذا المركز ، يمكن رئيس اللجنة التأثير فى قدر الوثائق التى تأتى تحت السلطة التشريعية للجنة أو للجنتها .

يرأس رئيس اللجنة اجتماعاتها ويفتى فى الشئون الإجرائية . يكون تنظيم الأجندة من اختصاصات رئيس اللجنة ، يؤجر ويفصل الموظفين ، يعين اللجان الفرعية ويحيل إليها اللوائح ومشاريع القوانين . فى المجلس يتحمل رئيس اللجنة المسئولية الرئيسية عن اللائحة خلال مناقشتها فى المجلس ، تخصيص الوقت للمتكلمين عنها ، وفى لجنة المؤتمر .

تمنح الرئاسة بصفة تقليدية ، على أساس الأقدمية . بموجب هذا المبدأ ، غير المقيد فى أى شىء كقاعدة رسمية لكن مبنى على العادة ، وينتخب عضو حزب الأغلبية الذى خدم أطول فترة متصلة فى لجنة يختار رئيسا لهذه اللجنة ، كانت قاعدة الأقدمية من أعظم النواحى البارزة جدلا للتنظيم فى الكونجرس . ولو أن نظام الأقدمية مازال يحكم اختيار رئيس اللجنة على الأكثر ، فان النظام قد كسر بصورة لها دلالتها ولأول مرة فى السنوات الأخيرة ،ولم تعد مسألة آلية أن يصبح عضو حزب الأغلبية الذى يتمتع بأطول فترة من الخدمة المستمرة فى لجنة رئيسا لهذه اللجنة . إذ يمكن لعوامل مخالفة للأقدمية أن تؤخذ حاليا فى الاعتبار .

تقع المسئولية المطلقة لتعيينات اللجنة واختيار الرؤساء على عاتق المؤتمر الحزبى لاختيار المرشحين أو المؤتمرات فى كلا المجلسين . منذ ١٩٧٥ أخرج المؤتمر الديموقراطى للمجلس العديد من رؤساء اللجان واللجان الفرعية الرئيسيين المعروفين بالقوة فى الماضى واستبدلهم بأعضاء من ذوى المكانة العالية فى حزب الأغلبية . يبيح الجمهوريون بالمجلس انتخاب ذوى المكانة المرموقة بواسطة مؤتمر المجلس الجمهورى . ومن المنتظر أن يرقى العضو الأصغر باللجنة إلى مركز الرئاسة باللجنة إذا حصل حزبه أو حزبها على أغلبية . سابقاً ، كان عضو الأقلية ذو سجل الخدمة الأطول فى لجنة يرقى آليا للمنصب التالى للرئيس. يسمح الجمهوريون بمجلس الشيوخ لأعضاء حزبهم فى اللجان الدائمة بانتخاب العضو الجمهورى للمركز الذى يلى رئيس اللجنة من حيث المقام . مازال الديموقراطيون بمجلس

الشيوخ يحافظون بدقة على الأقدمية فى اختيار الرؤساء والعضو التالى لهم . هكذا ، بينما تكون قاعدة الأقدمية عاملا أساسيا فى اختيار رؤساء اللجان والأعضاء الذين يلونهم ، فقد عدلت القاعدة جوهريا ولم تعد تعمل آليا . يقترح بعض المؤيدين لإصلاح الكونجرس كبديل لقاعدة الأقدمية ، عمل دورة تعاقبية لوظائف اللجنة ورياساتها بموجب هذا المخطط ، لن يخدم عضو الكونجرس لفترة تزيد عن وقت محدد ، ست أو ثمانى سنوات ، كرئيس لجنة أو عضو للجنة معينة .

لجان أخرى :

يستعمل مجلس الشيوخ والنواب فضلا عن اللجان الدائمة ثلاثة أنواع أخرى من اللجان : مشتركة . مختارة ، أو خصوصية . ولجان مؤتمر . تتكون اللجان المشتركة من أعضاء من كلا المجلسين ، لم يستخدموا بكثرة .

تعتبر اللجنة المشتركة للطباعة مثلا لهذا النوع من اللجان . تتكون لجان المؤتمر من عدد قليل من أعضاء كل مجلس تجتمع من أجل التوفيق بين الخلافات التى تعترض إجازة المجلسين لقانون . تعين اللجان المختارة والخصوصية لتنفيذ مهمات خاصة ، كالتحقيقات .

تنظيم الحزب

ينتخب معظم أعضاء الكونجرس لكونهم ديموقراطيين أو جمهوريين . ويعتبر الحزب الحاصل على أغلبية الأعضاء حزب الأغلبية فى المجلسين والآخر حزب الأقلية . وتتوافر الأغلبية لأحد الحزبين فى المجلسين معا ، ولكن هذا الوضع لايكون هو الوضع الدائم .

إن ضمان السيطرة على المجلسين معا ومنصب الرئاسة لحزب واحد يؤدى لتوافق أكبر فى الحكومة . التنظيم الذى يدعمه حزبان كبيران له تأثير كبير على حسن سير العمل الرسمى فى مجلسى الشيوخ والنواب ، لكن لن تنتج عنه وحدة و « حكومة حزب » مماثلة للحكومة السائدة فى انجلترا .

المؤتمرات واللجان التنظيمية :

يدعى اجتماع جميع أعضاء حزب فى مجلس النواب أو الشيوخ مؤتمراً أو لجنة تنظيمية . يعقد مثل هذه المؤتمرات الأعضاء الديموقراطيون والجمهوريون لكل مجلس قبل بضعة أيام عن يوم افتتاح الكونجرس أو فى نفس اليوم . وتهدف الانعقادات لترشيح أعضاء الحزب للمناصب الانتخابية فى المجلسين ، ولتنظيم الحزب باختيار الزعماء واللجان . بعد ذلك يكون عمل الحزب موكلا تنفيذه لأولئك الزعماء . تدعى مؤتمرات إضافية خلال

دورة انعقاد الكونجرس للنظر فى سياسة الحزب التشريعية . يكون للقرارات التى تصل إليها المؤتمرات عن سياسة الحزب أثر بعيد ، لكنها لاتكون ملزمة للعضو المفرد . يمارس أعضاء الكونجرس رأيا مستقلا فى التصويت على التشريع ، وهناك الكثير من التجاوزات لخطط الحزب فى كلا المجلسين .

لجان السياسة ، أو التوجيه :

لكل حزب لجنة سياسية ، أو توجيه فى كل مجلس . تعتبر هذه اللجان اللجان التنفيذية التى يختارها المؤتمر أو اللجان التنظيمية وتضم بين عضويتها أعظم زعماء الحزب سلطة . تمارس لجان السياسة فى مجلس الشيوخ سلطة كبيرة على التشريع ، على الأخص اللجنة السياسية لحزب الأغلبية ، التى تشكل سياسة الحزب . يجدول رئيسها ، مع رؤساء اللجان الدائمة ، ترتيب العمل الذى يجب اتباعه داخل مجلس الشيوخ . فى المجلس يعمل زعيم الأغلبية ورئيس لجنة الفتوى معا فى تخطيط توضيح التشريع لأخذه بعين الاعتبار داخل قاعة المجلس .

زعماء الردهة وحاملو السوط (١)

لكل حزب زعيم ردهة وحامل سوط فى كل مجلس . يكون زعيم الردهة لحزب الأغلبية أكثر الأعضاء سلطة فى مجلس الشيوخ . وفى مجلس النواب ، يتحتم على زعيم الردهة لحزب الأغلبيه أن يعمل بتعاون وثيق مع لجنة القواعد ورئيس المجلس ، و لايرجح رئيس المجلس فى سلطته . فى كلا المجلسين يكون لصوت زعيم ردهة الأغلبية وزنه فى تقرير إستراتيجية الحزب وفى تخطيط الترتيب الذى يباشر به التشريع . يعمل كل من زعيم الأغلبية وزعيم الأقلية كمتحدث عن حزبه فى قاعة المجلس .

ولدى كل زعيم ردهة مساعد يدعى حامل السوط ، ويكون لحامل السوط عدد من المساعدين بالتالى . يعتبر حامل السوط ، العضو بالمجلس الذى يخدم أو تخدم فيه ، همزة وصل لنقل المعلومات ويدقق فى معرفة رأى الأعضاء ، يحاول إبقاء الأعضاء متوافقين مع سياسة الحزب ، ويتأكد من وجودهم عندما تقدم إجراءات أو لوائح قانونية للتصويت .

طريق لائحة قانونية عبر الكونجرس

بعد استعراض بناء مجلس النواب والشيوخ وتنظيمهما ، سنقدم الآ ن طريق لائحة قانونية عبر الكونجرس ، وشرح ما يجرى فى مراحل الطريق المختلفة .

---

(١) حامل للسوط ، عضو فى المجلس تعهد إليه حزبه بتطبيق الأنظمة الحزبية وحمل نواب الحزب على حضور الجلسات الهامة .

اللوائح والقرارات :

اللائحة مسودة قانون مقدمة للكونجرس للمصادقة عليها . يكون أسلوب فقرة التصديق : « ليكن التصديق عليها من قبل مجلسى الشيوخ والنواب لممثلى الولايات المتحدة الأمريكيه فى الكونجرس المجتمع ، الذى . . . » علاوة على اللوائح ، يجيز الكونجرس قرارات مشتركة ، وقرارات أحادية المجلس .

يوجد فرق بسيط بين قرار مشترك ولائحة مختلفة عن أسلوب الفقرة المشترعة والأغراض التى يستعمل كل منها فيها . إن جميع القرارات المشتركة المصدق عليها فى حينها من كلا المجلسين (فيما عدا التعديلات المقترحة للدستور) ترسل للرئيس ، وإذا صادق عليها يكون لها القوة الكاملة للقانون . وتستعمل مبدئيا فى سن الشرائع الخارقة للعادة ، مثل تصحيح خطأ فى قانون تشريعى ؛ موجود ، أو عمل تخصيص معين لأغراض طارئة . إن القرارات المتحدة ، المستخدمة على الأكثر للاعراب عن وجهة نظر لاتقدم للرئيس ، وليس لها عادة قوة القانون . يعبر عن القرارات المشتركة « أقره مجلسا الشيوخ والنواب للولايات المتحدة الأمريكية فى الكونجرس ، الذى ... » إن الامور التى تخص عمل أى مجلس على حدة قد يغطيها قرار بسيط ، تمت الموافقة عليه فى المجلس المختص فقط .

تقديم لائحة :

يقتضى الدستور بأن تنشأ جميع اللوائح لتحصيل الدخل فى مجلس النواب . وكنقطة بداية سنبدأ بتقديم لائحة هناك . أى شخص قد يكتب لائحة — مواطن بسيط ، محامى شركة ، موظف إدارى — لكن قد لا يقدمها إلا نائب أو سيناتور . يقيد العضو مقدم اللائحة اسمه فى الصفحة الأولى ، وينعت قانون الكونجرس باسم النائب أو السيناتور الذى قدم اللائحة التى بموجبها صدر القانون . مثال ذلك . ، قانون شيرمان . قد تنشأ اللوائح فى لجنة ، أحيانا يطلق اسم رئيس اللجنة التى عالجتها ، مثلا ، قانون تافت هارلى ، أجيز أثناء رئاسة تافت للجنة العمل فى المجلس . بالمثل ، فقد ينال قانون اسما مشهورا من أسماء عضوين من نفس المجلس لكن من حزبين مختلفين ، مثلا ، قانون لاندروم — جريفين للاصلاح ، برعاية لاندروم (ديموقراطى من جورجيا) وجريفين (جمهورى من ميسورى) كلاهما أعضاء ،فى لجنة التعليم والعمل فى ١٩٥٩ . منذ ١٨٩٠ ، أزيلت جميع الرسميات عند تقديم لائحة فى المجلس . وببساطة يوقع النائب باسمه على اللائحة ويضعها على مكتب الكاتب. لايعنى بالضرورة تقديم العضو للائحة أنيوقع أو توقع عليها، تحمل الكثيرمن اللوائح تأشيرة « برجاء » التى تعنى أن العضو قدم اللائحة بصفة مجاملة .

الاشارة للجنة :

تنحصر مسئولية رئيس المجلس فى التحقق أن تنسب اللوائح لجان الدائمة الاصلية . قد يعتمد مصير بالضرورة على اختيار اللجنة المحالة اليها . بموجب قواعد اللجنة ، لايمكن ، عزل اللجنة — أجبرت على كتابة تقرير لائحة — إلابناء على التماس أمضته أغلبية الأعضاء كافة ، الشرط الذى قل أن يتحقق . عند الإشارة للجنة . تعطى اللائحة رقما ، مثل . هـ / ٣٥٣٠ .

عمل اللجنة :

لأن آلاف اللوائح تقدم أثناء انعقاد كل دورة للكونجرس ، فانه يتعذر على الاعضاء دراسة جميعها . يكون هذا عمل اللجان الدائمة . مع أن أغلبية اللوائح يتم تصنيفها وتهمل ، والبعض يلقى اعتبارا ذا شأن .

هناك أربعة أشياء يمكن للجنة الدائمةأن تفعلها باللائحه :

١ — إخطار المجلس بأن اللائحة ثابتة ، الامر الذى يعنى بأن اللجنة أقرتها حسب كتابتها فى الأصل .

٢ — تعدلها بالطريقة التى تراها لائقة .

٣ — تقرر إعادة نظر كاملة للائحة ، .

٤ — حفظها .

بحث المجلس :

تخطر اللجنة المجلس باللوائح التى أجازتها ، فتوضع فى القائمة المناسبة . وليس من الضرورى عرضها بالترتيب المثبوت فى الأجندة . هناك عمل أكثر أهمية ، مثل لوائح الدخل والتخصيص . أو تقارير مؤتمرات اللجان ، ولجان القوانين التى تعترض غالبا الترتيب المنتظم للعمل بالقوانين الخاصة . جميع اللوائح المفرزة للنقود ومعظم اللوائح ذات الأهمية يتم النظر فيها فى لجنة الكل . هذا التدبير القديم لتشهيل العمل يكون فى الواقع اجتماعا غير رسمى للمجلس متحررا من كثير من القواعد العادية من الإجراء . عندما يصوت المجلس لحـــل نفسه إلى لجنة الكل ؛ يسلم رئيس المجلس الرئاسة لرئيس خاص يعينه بنفسه ، يؤلف مائة عضو ،مايبرر انعقاد المجلس ، تدارمناقشة التعديلات بموجب قاعدة الخمس دقائق ؛ وقد يتحدث العضو أكثر من مرة ، ولايسمح بمناداة الأسماء . وفى هذه المرحلة تقرأ اللائحة بأكملها (ما لم يستغن عنها بموافقة إجماعية) ويتأكد رأى المجلس فى

اللائحة . بعد أن ينتهى نظر لجنة الكل فى الإجراء ثم تصوت للنهوض وتقديم التقرير للمجلس .يستعيد رئيس المجلس كرسيه . ويتولى رئيس الجلسة مكانه أو مكانها أمام مكتب الكاتب ويقول « سيدى الرئيس ، لجنة الكل ... بعد أخذ اللائحة فى الاعتبار (يعطى الرقم والاسم) وجهتنى لرد نفس الشيء مع التعديلات (مع التوصية بأن التعديلات تكون متفقه مع وأن تجاز اللائحة) وقد يناقش المجلس أو يعدل اللوائح المقررة من لجنة الكل ، ما لم تنه المناقشة على الفور كما يحدث غالباً بطلب المسألة السابقة .

صوت المجلس :

بعد انتهاء المناقشة ، يصوت المجلس على اللائحة . قد يكون هذا الصوت مجرد صوت لكن قد يطلب أى عضو صوتا صاعدا . وقد يطلب خمس الأعضاء ال « نعم » وال «لا » . قبيل ١٩٧٣ كانت قراءة الكاتب للكشف مضيعة للوقت . والآن تسجل أصوات أعضاء المجلس أليكترونيا .

نظر الكونجرس :

عندما تمر اللائحة فى المجلس ، ترسل لمجلس الشيوخ . حيث تحال على اللجنة الدائمة المناسبة . على العموم ، فان تقدم اللائحة عبر مجلس الشيوخ يماثل ما يحدث فى المجلس ، لكن توجد اختلافات عديدة . مثلا ، لا تستعمل لجنة الكل إلا عند النظر فى المعاهدات ، ليس لدى مجلس الشيوخ نظام بأيام محددة لنظر أنواع معينة من التشريع ؛ ولايوجد فى مجلس الشيوخ سوى تقويمين فقط : تقويم العمل . الذى يعتبر التقويم العام . والتقويم التنفيذى ، الذى يدرج فيه المعاهدات والتعيينات . لكن السمة المميزة حقاً لإجراءمجلس الشيوخ تتركز فى القاعدة والتقليد الذى يسمح بحرية المناقشة .

لجان المؤتمر :

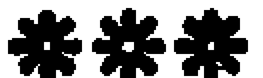
يجب أن تمر جميع اللوائح فى كلا المجلسين بنفس الكيفية قبل المصادقة عليها كقانون عند موافقة المجلسين على جزء جوهرى من الإجراء التشريعى لكن تبقى خلافات بين ترجمة مجلس الشيوخ والنواب ، فان الاجراء قد يعرض على لجنة مؤتمر . يعين رئيس كل مجلس بصفة أعضاء (عادة خمسة أعضاء قدامى من المجلس وثلاثة أعضاء من لجنة مجلس الشيوخ) للعمل فى مثل لجنة المؤتمر هذه ، التى يكون هدفها تسوية الاختلافات فى القانون كما أجازه كل من المجلسين . مع أن المتداولين يكونون عادة أحراراً فى اقتراح أية تسوية للأمور المختلف عليها ، فقد لايغيرون أى شيء اتفق عليه المجلسان . ويقدم القانون حسب ما اتفقت عليه لجنة المؤتمر للمجلسين اللذين قد يقبلانه أو يرفضانه .

المراحل النهائية :

بعد مرور لائحة من كلا المجلسين ، تدرج (تطبع على البرشمات) بأمر المجلس الذى أنشأها . ثم تفحصها لجنة إدارة المجلس ولجنة الشيوخ للقواعد والإدارة للتأكد من تصحيح الأخطاء . ويجب على رئيس كل من اللجنتين إقرارها . ويوقع رئيس المجلس اللائحة المدرجة ، سواء كانت لائحة لمجلس النواب أو الشيوخ . ثم بعد ذلك ترسل اللائحة لمجلس الشيوخ للإمضاء من رئيس الجلسة . فى النهاية ، يرفع اللائحة لرئيس جمهورية الولايات المتحدة ، رئيس لجنة إدارة المجلس إذا نشأت اللائحة فى المجلس ، أو رئيس لجنة الشيوخ للقواعد والإدارة إذا كانت لائحة شيوخ .

عمل الرئيس :

قد يوقع الرئيس على اللائحة إذا أراد، وفى هذه الحالة تصبح قانونا. وإذا لم يفعل شيئا بخصوص اللائحة ، بعد عشرة أيام (باستثناء الآحاد) تصبح قانونا بدون إمضائه ، مادام الكونجرس منعقداً . وقد يرفض الرئيس اللائحة كلية (فيتو) ، أعنى ، يعيدها للمجلس الذى أنشأها دون توقيعه وبعبارة تشرح معارضته . و بعد توصية المجلس ، إذا وافق هذا المجلس على اللائحة بثلثى الأصوات ، فانها ترسل للمجلس الآخر للنظر ، فاذا وافق عليها ثلثا الأعضاء هناك ، تصبح قانونا دون إمضاء الرئيس . وبفشل اللائحة فى الحصول على ثلثى أصوات أى مجلس ، تصبح اللائحة ميتة . ويكون أمام الرئيس سبيل آخر مفتوح : فقد يخضعها « لفيتو الجيب » . ويتم هذا عندما يكون دور انعقاد الكونجرس مقاربا لنهايته . إذا تأجل الكونجرس قبل مضى عشرة أيام من تلقى الرئيس اللائحة ، فانها لن تصبح قانوناً بدون إمضائه .



الفصل الرابع عشر
المحـــاكم

يعتبر المركز الذى تحتله السلطة القضائية أبرز ناحية فى النظام السياسى الأمريكى وعلى الأخص محكمة الولايات المتحدة العليا . لاتنفرد السلطة القضائية للمحاكم بأمريكا بالفصل فى دستورية قوانين فروع الحكومة التنفيذية والدستورية ، من الناحية النظرية ، لكن مدى ممارسة هذه النظرية يعتبر أمريكيا بحتا . تلعب المحكمة العليا حاليا دورا رئيسيا فى تشكيل السياسة العامة . فهى تمارس هذا الدور الرفيع الشأن تحت ستار تفسير الدستور ، لكن مراسم الرداء تكاد تبلى وتوارى التراب . حتى رجل الشارع يعرف أن العموميات الغامضة فى الدستور مثل « إعلان دعوى الاستحقاق » و « الحمايه العادلة » تعنى على الأكثر ما يقول القضاة أنها تعنيه .

إعادة النظر القضائى

تكون المشاركة الأكثر فعالية للقضاء الأمريكى فى العملية السياسية أفضل من وجود مكتوب يميز بوضوح أعظم نظم السياسة الأمريكية والانجليزية . كتب سير إدوارد كوك ، أعظم مسئول عن حق الالتماس لانجلترا (١٦٢٨) فى قضية دكتور بوهمان أنه « يلوح فى كتبنا ، أنه فى كثير من القضايا يسيطر القانون العام على أعمال البرلمان ، وفى بعض الأحيان يقضى بأنها باطلة بالكلية : لأنه عندما يكون عمل برلمانى مناقضا للحق العام والمنطق ، أو بغيضا ؛ أو يستحيل إنجازه ، فان القانون العام سوف يسيطر عليه ، ويقضى بأن مثل هذا القانون باطل . لكن كوك لم يذكر أى أمثلة ، ولم تصبح نظرية التفوق القضائى عرفا فى انجلترا . لكن يجب أن نوجه نظرنا لامريكا لنرى ازدهار ، وربما بلوغ فترة حمل البذور ، لإعادة النظر القضائى .

خلفية تاريخية :

نمت ممارسة إعادة النظر القضائية من المعاناة السياسية الأمريكية بصفة طبيعية فقد تأسست فيرجينيا ، مساتشوسس ومستعمرات إنجليزية أخرى جزئيا على أنها مغامرات تجارية ، وكان منح الملك الرخص للشركات لتأكيدحقوقها أمراً عمليا . وحتى بعدأن أصبحت

مستعمرات ملكية ، كتبت المستعمرات رخصا كانت المجمل الفسيح للبناء الحكومى وسلطانه أو ، إلى حد ما دساتيره .

توسل المستعمرون مرارا وتكرارا برخصهم وبوثائق التاريخ الإنجليزى الدستورى ضد اقتحام حقوقهم ، وصادف توسلهم نجاحا فى حالات كثيره . كان لتأسيس الثلاث مستعمرات على مبدأ الترخيص ومحافظتها على رخصها أن أصبحت أكثر أمنا فى مجال حريتها وقطاعات أخرى لم يبطل ، انتقال السلطة فى ١٦٨٩ من الملك إلى « الملك ممثلا فى البرلمان » ومرة أخرى إلى الثورة فى ١٧٧٦ ثم إلى الشعب الامريكى ، الحاجة للدستور . لأن الدستور سيكون قيدا على السلطة الحاكمة ذاتها ، أينما كانت .

قبيل إعلان الاستقلال كانت أربع من الولايات الأصلية (نيوهامبشير ، كارولينا الجنوبية ، فيرجينيا ، ونيوجيرسى) قد تبنت من قبل دساتير مكتوبة ، وقد شهدت الستة شهور التالية فورة نشاط فى هذا الاتجاه . تتطلب الحقيقة عدة أشهر لترسيخ مثل هذه الوثائق فى جميع الولايات لكى توضح أن التجربة الاستعمارية قد مهدت الطريق أمامهم .

أعلن الآباء المؤسسون فى المادة السادسة أن « هذا الدستور .... سيكون القانون الأعلى فى البلاد » وقد حاول الكثيرون الادعاء بأن الفلاحين الدستوريين أرادوا للمحكمة العليا أن تمارس إعادة النظر القضائية ، ولكن مشكلة عقد النية لم تتبدد قط بشكل مقنع . لقد تمهدت الخلفية ، وبقيت مهمة تحقيق نظرية إعادة النظر القضائيةوممارستها بصورتها الكاملة .

كانت قضية ماربورى ضد ماديسول أول قضية اعتبر فيها قانون صادر من الكونجرس غير دستورى (١٨٠٣) . فى رأى المحكمة ، أشار قاضى القضاة مارشال لحقيقة أن سلطات الحكومة بالولايات المتحدة « واضحة ومحددة ، وأن هذه الحدود قد لا يمكن تجاهلها أو إغفالها ، لأن الدستور مكتوب » واعتبر المسألة أنها قضية من الوضوح بحيث لا يمكن معارضتها ، وبأن الدستور يقيد أى قانون تشريعى مناف له ؛ أو قد تبدله الجمعية التشريعية بموجب قانون عادى » .

بينما تناقش إعادة النظر القضائى فى كثير من الاحيان بعبارات سلطة المحاكم فى الحكم بدستورية القوانين التشريعية ، يجب عدم التغاضى عن السلطة القضائية العليا فى الأمور الدستورية التى تمتد أيضا للناحية التشريعية للحكومة ، وتشمل الوكالات الادارية . إن مجرد الإشارة الى إبطال المحكمة العليا أمر استيلاء الحكومة على مصانع الصلب بأمر الرئيس ترومان ، أو إلى أمر المحكمة بمطالبة الرئيس نيكسون بتقديم أشرطة تسجيل معينة لاستعمالها فى محاكمات ووترجيت . لكن التفكير فى عزل هذه الحالات الاستثنائية قد يؤدى لانطباعات خاطئة . ويقدم الفصل التاسع معالجة أكثر شمولا لعلاقة المحاكم بالرئيس .

النتيجة الأساسية :

إن تقديم حقوق الفرد على السلطة الشعبية لأنها النتيجة الأساسية لإعادة النظر القضائية فى إعلان الاستقلال ، يقول توماس جيفرسون « غنى عن البيان أن جميع البشر متساوون فى الخلق ، وأنهم موهوبون من الخالق بحقوق غير قابلة للتبديل ، ومن بين تلك الحقوق حق الحياة ، والحرية ، وتعقب السعادة » . ولأن الرجال الشجعان الذين قدر لهم الإمضاء ، فان الفقرة الأخيرة تعكس « نحن ... ممثلى الولايات المتحدة الأمريكية ... نتضرع لقاضى العالم الاسمى بعداله مقاصدنا ، نتعهد بأرواحنا كافة كل واحد للآخر ، أموالنا ، وشرفنا المقدس » ولاشك أن هؤلاء الرجال لم يكونوا سوفسطائيين (مغالطين) . لأن أفكارهم كانت مشبعة بمفاهيم العدالة والعقل ، كما وصفها فلاسفة عهد القانون الطبيعى .

لكن بينما عكس إعلان الاستقلال المفاهيم الرواقية للقانونية والمبنية على العقل – المفهوم الاسمى للقانون – فقد عكس فى نفس الوقت عقيدة السيادة الشعبية . إذ أعلنت بشجاعة أنه «تأسست الحكومات بين الناس ، مستمدة سلطاتها الحقة من رضى المحكومين » وقد ردد ابراهام لنكولن نفس هذه الفكرة عندما كرس الأمة للاقتراح فى جتيسبرج القائل « أن حكومة الشعب هذه ، من الشعب ، بالشعب ، وللشعب سوف لاتفنى من الأرض » :

هل يكون مفهوم السيادة الشعبية متوافقا مع مفهوم أسمى للقانون ؟ ألا يحتمل أن تجيز أكثرية مؤقتة أحيانا قوانين « لاتستحق مجرد اسم القانون إذا أجازتها حفنة من قطاع الطرق . والحياة على إطلاقها تتكون من قوى متنافسة مختلفة ، وغالبا ما يتنافس مبدأ سياسى مع مبدأ سياسى سواه لايقل عنه شرعية . ويقدم النظام الدستورى الأمريكى بمفهوم إعادة النظر القضائى مدخلا يوفق بين هذه المعضلة .

يعرض هذه الطريقة من المناقشة أولئك الذين يفضلون إعادة النظر القضائى ، ومن وجهة نظر ذهنية ، فان للمناقشة جاذبية قوية . لكن إعادة النظر القضائى عمليا فى أمريكا لم يرق للمكانة السامية التى منحته النظرية إياها . فقد كانت نظرية إعادة النظر القضائى على العموم مفزعة على الأرجح . بالتأمل فى نظام عمل الحكومة الأمريكية على مدى طويل من الزمن ، فانه يدفع الانسان للبت إجمالا بأن المسألة الأساسية للمنازعة الدستورية تتركز فى : من الذى يترك له تقرير المسائل السياسية ؟ وعندما تقاس على أهلية الانجاز الماضى ، فان الفرد يجد نفسه مجبرا على العثور على دليل مقنع لمساندة المبحث الداعى لأن مجموعة قليلة من رجال معينين للمحكمة العليا لمدى الحياة قد يكونون أفضل أهلية من النواب المختارين من قبل الشعب للكونجرس .

بلغت معارضة تدخل المحكمة فى الشئون الاقتصادية غايتها بعد أن أبطلت قانون الاسترداد الصناعى القومى ، وقانون الاصلاح الزراعى ، وبعض اجزاء مهمة من برنامج الصفقة الجديد. للرئيس فرانكلين د . روزفلت . وفى ٥ فبراير ١٩٣٧ قدم الرئيس للكونجرس خطة تهدف لتكديس المحكمة بجعل عضويتها خمسة عشر عضوا ، وخلال نظر الكونجرس هذه الخطة ، غير القاضى أوين . ج ، روبرتس رأيه وبدأ بالتصويت لدعم تشريع اجتماعى — وبفارق صوت واحد فقط ، أيدت المحكمة قانونا حكوميا لأدنى أجر ، وقانون الأمن الاجتماعى ، وقانون علاقات العمل القومى . علاوة على ذلك ، أعلن القاضى فان ديفانتر المحافظ الداهية بأنه سيتقاعد . وهكذا فان الحاجة المزعومة لتغيير أفراد المحكمة لوسائل فوق العادة فقدت معظم حدتها ، ورفض الكونجرس اقتراح حشد المحكمة .

قبل تولى إيرل وارين رئاسة القضاة ، كانت إعادة النظر القضائى تستخدم فقط لالغاء تشريع يعتقد بأنه متعارض مع الدستور ، مفهوم سلبى ، أما قاضى القضاة وارين فانه لما استخدم إعادة النظر القضائى بصفة إيجابية لخلق تشريع . مثلا ، فى عام ١٩٦٢ شكلت محكمة إقليمية فيدرالية ، بموافقة المحكمة العليا ، ونفذت خطتها للتحصيص لمجلس تشريعى ألباما وفى حالات عديدة انذرت محكمة فيدرالية مجلس تشريعى ولاية بأنه اذا لم يتم إعادة التحصيص خلال فترة محددة فان المحكمة ستؤدى العمل بنفسها . وبعد نجاح (مؤقت على الاقل) فى فرض تشريع إيجابى فى مجال التحصيص التشريعى ، بدأت محكمة وارين بنشره فى مجالات أخرى . ويعتبر قرار ميراندا ضد أريزونا مثلا واضحا حيث أذاع قاضى القضاة مجموعة مطولة من الخطوط الهادية التى تستخدم فى المحاكمات الجنائية . ما كان من الممكن تطبيق القانون الجديد بصفة رجعية ، مع ذلك ، لأنه من أجل عمل ذلك يقتضى إعادة المحاكمة أو إطلاق سراح مساجين كثيرين أدينوا بدليل يوثق به طبقاً لقوانين دستورية معلنة من قبل » . سواء وافق الفرد أو خالف فى الرأى التشريع الاجتماعى الذى شكلته محكمة وارين ، فانه يصعب تبرير الوسائل التى أتت به إلى الوجود . ستدافع أقلية من الأمريكيين عن استبدال الدستور المكتوب للولايات المتحدة بدستور معتم غير مكتوب عرضة للمراجعة بواسطة الحاكم فى أى قضية لبلوغ القرار المفضل لدى قضاة هذه الفترة . إن عدم الرضا عن « تجربة دستورية جسورة » لمحاكم وارين ، كانت منتشرة ، وفى خريف ١٩٦٩ — قدم ثلاثة وثلاثون مجلسا تشريعيا للولايات التماسا للكونجرس لعقد مؤتمر دستورى :

باشراف قاضى القضاة بيرجر عدلت المحكمة العليا الكثير من المواقف المتطرفة التى أقرتها محكمة وارين ، لكن قلة من التجديدات القضائية لوارين قد قضى بنسخها .

تقويم :

لقد كان الدور المناسب للسلطة القضائية فى النظام الدستورى الأمريكى مجالا للمناقشة وبفحص عمل المحكمة من المنظور التاريخى ، فانه يبدو وقد أصبح أقل توفيقاً عندما تخلى عن الردع القضائى وسعى لفرض سياسات اقتصادية أو اجتماعية متطرفة مبنية أولا على وجهات النظر الشخصية للقضاة . يعتبر القليل من المشاركة القضائية فى تشكيل السياسة العامة ملازماً لنظامنا الدستورى ، لكن يبدو أنه من الخطأ أن تسعى المحكمة لسياسات ليست متأصلة فى تقاليد شعبنا ولا يتوفر لها الإجماع الشائع ، لرفعها لمنزلة القانون الدستورى. إن القانون الذى يصنعه القاضى يعرقل التجربة والتطور ، ويولد عدم احترام القانون ، ويغرى إما بالركود أو الثورة .

فى عصر يتحقق فيه الجمهور على الاطلاق أن المحكمة تسعى لفرض السياسات المتطرفة فإنه يكون من السهل الانتقاد ؛ لكنه يكون من الخطأ التقاضى عن نعم الحرية التى تصاحب سلطة قضائية مستقلة والعمل البناء الذى أتمته المحكمة . تأمل على سبيل المثال : المنافع التى التى تجنيها الأمة عن تلك الأحكام الشهيرة مثل ماك كولك ضد ماريلند ، مؤكدة نظرية السلطة الضمنية للكونجرس ، جيبونز ضد أوجدن ، محررة تجارة قومية نامية من الملامس المتسلقة للاحتكار المحلى ، وميليجان من طرف واحد ، محرماً تأجيل إعلان الأمر بالمثول فى الأقاليم خارج مناطق العمليات الحربية . لقد كانت قرارات المحكمة العليا ككل من نوعية عالية ؛ وكان القضاة ، باستثناءات قليلة ، رجالا من نوعية رفيعة الشأن وإخلاص فائق للواجب ؛ وخلال معظم تاريخنا القومى حافظت المحاكم على مكانتها الساحقة من تقدير الجمهور . لكن الأزمات المتلاحقة ألقت ظلال الشك على حكمة نظام يضع تسعة قضاة معينين فى مركز يمكنهم من ممارسة سلطة سياسية مطلقة .

لاحظ القاضى هولمز فى إحدى المرات أن « الولايات المتحدة لن تصل لغايتها إذا فقدنا قوتنا باعلان قانون أصدره الكونجرس باطلا » . وقد سيطرت وجهة نظره فى هذا الموضوع من ناحية التشريع الاقتصادى . هل يكون كثيرا علينا أن نأمل بأنه بادراك أفضل (المرصع بالنقد الشعبي) أن يشمل عمل نفس وجهة النظر نواحى أخرى ؟

التركيب والسلطة الشرعية

المادة الثالثة من الدستور ، السلطة القضائية ، تغطى صفحة واحدة طويلة فقط ، وتطالعنا الفقرة الأولى : « ستخول السلطة القضائية فى الولايات المتحدة لمحكمة عليا واحدة .

والمحاكم أقل ، حسب ما يأمر به الكونجرس وينشئه منها من وقت لآخر . وسيتولى قضاة كل من المحكمة العليا والمحاكم الأقل ، مناصبهم طوال مدة تمتعهم بصحة جيدة وسلوك طيب وسيتلقون مقابل خدماتهم ، وفى أوقات مقررة ، مكافأة لن تنقص طوال مدة بقائهم فى مناصبهم » .

تترك هذه الفقرة التركيب الكامل للسلطة القضائية خاضعاً لمشيئة الكونجرس ، باستثناء شرط أنه سوف تكون هناك محكمة عليا واحدة . مع ذلك فانها تنص على استقلال السلطة القضائية أن يتولى القضاة مناصبهم طوال مدة تمتعهم بصحة جيدة وسلوك طيب ، يعنى أنه يمكن عزلهم بموجب الاتهام بسوء التصرف من قبل المجلس والمحاكم بواسطة مجلس الشيوخ ، وأنهم سيتلقون مكافأة لن تنقص طوال مدة بقائهم فى مناصبهم .

تطور المحاكم :

نص قانون السلطة القضائية لعام ١٧٨٩ على وجود ثلاث درجات من المحاكم ، ثلاث عشرة محكمة إقليمية ، ثلاث محاكم دوائر ، ومحكمة عليا واحدة . كانت المحاكم الأقليمية فى البداية محاكم تابعة لديوان البحرية ، ولديها سلطة شرعية محدودة للاستئناف على المحاكم الأقليمية . وليس لديها قضاة منفصلون ؛ وكان يرأس كل محكمة قاضيان من المحكمة العليا وقاض أقليمى . تتألف المحكمة العليا من قاضى القضاة وخمسة قضاة ممتازين . وقد يتزايد عدد المحاكم الأقليمية والدوائر من عام لعام . وفى عام ١٨٦٩ أجاز الكونجرس قضاة دوائر منفصلين للتخفيف عن قضاة المحكمة العليا من جزء من عبء تنقلهم بين الدوائر المختلفة . ومن ثم قل التنقل بين الدوائر تدريجيا . وأصبحت المحاكم الأقليمية فيما بعد محاكم نظر الدعاوى الأساسية واستبدلت محاكم الدوائر بمحاكم استئناف .

تدعى المحاكم المؤسسة بموجب المادة الثالثة « محاكم دستورية » وتفصل الفقرة التالية بناء هذه المحاكم حسب تواجدها حاليا وسلطتها الشرعية .

المحاكم الأقليمية

تعتبر المحاكم الأقليمية محاكم أساسية ذات سلطة شرعية أصلية ، ويبدأ فيها نظر العدد الأكبر من القضايا التى تنظرها المحاكم الفيدرالية .

البناء والتنظيم :

تتجزأ الولايات الخمسون إلى تسعة وخمسين أقليما للمحاكم الإقليمية ، وتؤلف كل ولاية على الأقل إقليما واحداً والولايات الأكثر سكانا إقليمين ، ثلاثة ، أو أربعة أقاليم.

وتوجد محكمة أقليمية فى بورتوريكو أيضاً وواحدة فى أقليم كولومبيا . ويرأس المحاكم الأقليمية قاض واحد ، لكن فى كثير من الأقاليم يوجد قاض إقليمى واحد أو أكثر يعقدون المحكمة فى آن واحد . ويبلغ مجموع قضاة الأقاليم الذين يعقدون المحاكم الأقليمية ٣٩٩ قاضيا .

تقسم الأقاليم إلى عدة أقسام . ويعقد قاضى الأقليم دورتين أو أكثر للمحكمة كل عام فى كل قسم . تنقسم كاليفورنيا على سبيل المثال إلى أربعة أقاليم : الأقليم الشمالى ويحتوى على أربعة عشر إقليما ، ومحكمة للإقليم تنعقد فى يوريكا ، وأوكلند ، وسان فرانسيسكو ، وسان جوزيه ؛ والأقليم الشرقى الذى يحتوى على أربعة وثلاثين إقليما ، وتنعقد محكمة فى فرزنو ؛ سكرامنتو ، وريدنج ؛ ويحتوى الأقليم الأوسط على سبعة أقاليم . وتعقد محكمة فى لوس أنجلوس . ويتكون الأقليم الجنوبى من أقليمين ، وتعقد المحكمة فى سان دييجو .

الموظفون :

بخلاف القاضى ، يتكون الموظفون الأصليون فى محكمة أقليمية من محامى الولايات المتحدة والمارشال . ويعين كلاهما بتوصية من المدعى العام . لفترات قوامها أربع سنوات بأمر الرئيس وبموافقة مجلس الشيوخ ، ويكونان تحت إشراف إدارة العدل . يعتبر محامى الولايات المتحدة هو المحامى المدافع عن الحكومة . وقد يعين النائب العام مساعد محام للولايات المتحدة أو أكثر فى أى إقليم ، عندما يكون مثل هذا التعيين للمصلحة العامة . يعتبر مارشال الولايات المتحدة « الشريف الفيدرالى » المسئول عن الأعمال التى تستدعى محلفين ، القبض على أشخاص متهمين بجريمة ، وتنفيذ أوامر المحكمة . وقد يخول المدعى العام المارشال تعيين نواب وكتاب مساعدين قابلين للعزل بواسطة المارشال .

يكون الموظفون الآخرون والعمال بالمحكمة الإقليمية كتبة ، كتبة قانونيين وسكرتيرين مخبرين ، متسلمين للمتاع ، ومنادين . ومحضرين . ويوجد أيضاً فى كل محكمة أقليمية مثلهم من مأمورى الولايات المتحدة وقضاة الصلح — كما تقضى الضرورة بتعيينهم ، الذين يستمعون للتظلمات ، ويصدرون الرخص . والضمانات ، والبراءات الخ .. ، يدير جلسات المرافعة ، ويقرر الإفراج عن المتهم أو يقدمه ، أمام هيئة محلفين كبرى .

السلطة الشرعية :

لما كانت المحاكم الرئيسية هى المختصة بنظر الدعوى . فان المحاكم الأقليمية تمنح السلطة الشرعية الأصلية لأنواع عديدة من القضايا . ويكون لديها السلطة الشرعية فى بعض القضايا لأن الجماعات المتورطة — مثلا ، قضايا تكون فيها الولايات المتحدة المدعى ،

وقضايا بين مواطنين من ولايات مختلفة . وفى قضايا أخرى تكون لها السلطة الشرعية من أجل موضوع التقاضى المتضمن – مثلا ، قضايا نتجت بموجب قوانين الولايات المتحدة . فى بعض أنواع القضايا تكون هذه السلطة الشرعية مطلقة ؛ وتتضمن هذه جميع المحاكمات بموجب القوانين الجنائية للولايات المتحدة وبعض أنواع القضايا المدنية – مثل ، القضايا الخاصة باحتكار الاختراعات وحقوق الطبع . وفى أنواع أخرى من القضايا تكون هذه السلطة الشرعية متفقة ومحاكم الولاية .

تنوع القومية :

عندما تستأنف السلطة الشرعية لمحكمة فيدرالية لأن المدعى عليه والشاكى مواطنان من ولايات مختلفة ، والقانون الذى يطبق يكون قانون الولاية المطابق للقضية ، وعند تفسير هذا القانون يجب أن تتبع المحكمة الفيدرالية تفسير المحكمة العليا للولاية التى يكون قانونها مورطا .

محاكم الاستئناف

فى عام ١٨٩١ أنشأ الكونجرس تسع دوائر لمحاكم استئناف كمحاكم متوسطة بين المحكمة العليا والمحاكم الأدنى. وقد أصبح عدد محاكم الاستئناف الآن إحدى عشرة محكمة ، بما فيها محكمة استئناف إقليم كولومبيا . ينحصر عملها فى التخفيف عن المحكمة العليا فى الكثير من العمل المختص بالاستئناف وتكون أحكامها نهائية مالم تعد المحكمة العليا النظر فيها . يجب أن يتوفر لمحكمة الاستئناف ثلاثة قضاة على الأقل ، ويعتبر وجود قاضيين كافيا لانعقاد الجلسة . يختلف عدد قضاة الدوائر القضائية العشرة من ثلاث إلى خمس عشرة دائرة بمجموع يصل إلى ثمانية وثمانين للدوائر العشر . وتعقد محكمة الاستئناف دوراتها فى مدن مختلفة داخل دائرتها . مثل ، محكمة الاستئناف للدائرة التاسعة التى تتضمن ألاسكا ، وأريزونا ، وكاليفورنيا ، وأيداهو ، ومونتانا ، ونيفادا ، وأوريجون ، وواشنطن ، وجوام وهاواى التى تعقد دوراتها فى سان فرانسيسكو ، ولوس أنجلوس ، وبورتلند وسياتل . ويعين قاض من المحكمة العليا لكل دائرة ، لكن قضاة المحكمة العليا قل أن يحضروا نظر القضايا فى هذه المحاكم . وقد يستدعى قضاة الأقليم لحضور القضية من قبل محكمة استئناف ، بحيث لايكون القاضى قد سبق له حضور القضية لأنه لا يجب أن يحضر إعادة النظر فيها .

السلطة القضائية :

يمنح القانون القضائى محاكم الاستئناف السلطة القضائية لإعادة النظر فى جميع القرارات النهائية بالمحاكم الاقليمية فيما عدا حالات قليلة يكون قد سبق أن أعيد نظر قراراتها فى المحكمة

العليا – ولو أنه فى الاستئناف قد يقدم الدليل فى القضية إعادة النظر فى الحقائق ، فان محاكم الاستئناف تكن احتراماً كبيراً لتقصى الحقائق الذى يجريه قضاة الأقليم ، ولن تعكس مثل هذه الآراء ما لم يتوافر الدليل الواضح على خطئها . فضلا عن ذلك ، فان نص التعديل السابع بأن « لايعاد نظر حقيقة سبق عرضها على هيئة محلفين فى أى محكمة أخرى للولايات المتحدة إلا بموجب قواعد القانون العام التى » تحدد بصرامة سلطة إعادة النظر فى قضايا المحلفين » .

ليس لدى محاكم الاستئناف سلطة قضائية أصلية بخلاف السلطة المتضمنة فى اختصاصهم بفرض ، دع جانبا ، تعديل الأوامر الصادرة من عدد من الوكالات الإدارية ، بما فيها مأمورية المتاجرة بين الولايات ، ومأمورية التجارة الفيدرالية ، ومأمورية الاتصالات الفيدرالية ، ومجلس الطيران المدنى ، ومجلس الاحتياطى الفيدرالى ، ووكالة التأمينات والمقاصة ، ومجلس علاقات العمل القومى .

المحكمة العليا

ينص الدستور على وجود محكمة عليا واحدة ، ولكنه يترك تقرير عدد القضاة للكونجرس ، يشترط قانون السلطة القضائية لعام ١٧٨٩ وجود ستة قضاة - قاضى قضاة وخمسة قضاة رفقاء . وقد ازداد العدد فيما بعد ، حتى بلغ عشرة قضاة بموجب قانون صدر فى عام ١٨٦٣ . منذ عام ١٨٦٩ كان العدد تسعة منهم ثمانية قضاة رفقاء . يعين رئيس الجمهورية القضاة بموافقة مجلس الشيوخ ومشورته . ولايعتبر أمرا مستغربا أن يعين لمنصب القضاء فى المحكمة العليا سياسى قليل الخبرة بالشئون القضائية . ويعين قاضى القضاة بهذه الطريقة ، ولا يختار عادة من بين القضاة الموجودين . ويعتبر الموظف الرئيسى ، ولكنه لايملك صوتا مرجحا أكبر مما يمتلك رفاقه .

طريقة العمل :

تعتمد المحكمة العليا على كثرة البيانات المطبوعة وملخصات الدعاوى لبلوغ قرارها ، لكن المناقشات الشفوية ، المحدد لها عادة ساعة زمن لكل جانب ، مازالت مستعملة فى يوم الجمعة ، تجتمع المحكمة بهيئة مؤتمر لاتخاذ القرارات فى القضايا التى تمت مناقشتها . مؤكدة للمستمعين أنه لم يحدث « أى تغيير فى طريقة العمل فى خلال الخمسين سنة الماضية بقدر ما يمكنه أن يحدد ، فان عادات عمل المحكمة قد كابدت القليل أو لا تغيير من البداية » قدم القاضى ستون الوصف الآتى أمام الاجتماع السنوى لاتحاد المحامين الامريكى فى عام ١٩٢٨ :

كل سبت (حاليا الجمعة) تجتمع المحكمة فى هيئة مؤتمر ، الاجتماع ظهراً ، بالضبط عندما يكون موعد الجولف أكثر إغراء . فى الاجتماع خلال الأسبوع يكون القضاة قد استمعوا للمناقشات فى قضايا حسب أهليتها. إن وقت المناقشة ...محدد بحيث يجعل الاحكام من المحكمة فى معظم القضايا أمرا متعذرا . خلال الساعات الواسعة من الفراغ قبل انعقاد الجلسة فى الثانية عشرة ، وبعد فضها فى الرابعة والنصف ، يكون قد سنحت الفرصة للقضاة لفحص الشهادات فى القضايا المقدمة قيد البحث ، والتحقق من الالتماسات حول موافقة الملفات المقدمة من المحاكم الدنيا لملفات قضايا إعادة النظر . كما يكونون قد تلقوا الأوراق الخاصة بالآراء المتنوعة التى تمس القضايا التى تم تلخيصها . فى اليوم السابق لانعقاد المؤتمر يتلقى كل قاض قائمة بالقضايا التى ستنظر فى المؤتمر ، والترتيب الذى سيراعى فى تقديمها. وتتضمن هذه القائمة عادة سببا يكون مهيئا للاعداد النهائى ، بما فيها القضايا التى نوقشت فى اليوم السابق للمؤتمر وجميع الآراء المعلقة بما فيها طلبات ملفات قضايا إعادة النظر .

تقدم كل قضية فى المؤتمر للمناقشة من قبل رئيس القضاة ، مع بيان ملخص للحقائق عادة ، والمسائل القانونية المتضمنة وكذلك الاقتراحات لتنسيقها حسب موافقتها . تخصص قضايا لأى قاض معين قبل اجتماع المؤتمر . يكون كل قاض مستعدا لمناقشة القضية أخيرا ،ويقدم آراءه المتعلقة بحل القضية المعروضة . وفى عبارة القاضى هولمز اللاذعة ، كل قاض يجب أن يكون على استعداد لعرض القضية . ويطلب رئيس القضاة من كل قاض وجهة نظره وما استقر عليه رأيه . وتكون المناقشة متسمة بالحرية المطلقه . وفى نهايتها ؛ بعد أن يعطى كل عضو من هيئة المحكمة الفرصة الكاملة لتقديم رأيه ورده على جميع الاسئلة ، تؤخذالأصوات وتسجل بالترتيبالعكسى للمناقشة ، فيعطى أقل الأعضاء مدة خدمة صوته أولا .

وفى نفس الليلة بعد انتهاء المؤتمر ، يتلقى كل عضو بالمحكمة فى منزله مذكرة من رئيس القضاة ليخطره بتحويل القضايا لأخذ الرأى . وتكتب الآراء فى معظمها أثناء فترة العطلة ، وتطبع كما كتبت ثم توزع على القضاة ،الذين يجرون اقتراحاتهم لتصحيحها ومراجعتها . وفى الانعقاد التالى للمؤتمر تعرض هذه المقترحات أمام المؤتمر بأكمله وتقبل أو ترفض حسب احتمالات القضية ويعلن الرأى فى الاثنين التالى بواسطة الكاتب على أنها ما تعتقده المحكمة . عند تحضير الآراء من البداية والمتبع أن تشرح القضية حسب ما استقر عليه الرأى بالكامل . يعطى هذا النوع من الممارسة وضوحا للرأى وتركيزا لا يتوفر لغيرها الأمر الذى أضاف بدرجة كبيرة لسمعة المحكمة ونفوذها .

يكفي وجود ستة قضاة لانعقاد جلسة المحكمة العليا ، كما يجب موافقة أربعة أعضاء لإصدار الحكم . واذا حضر الأعضاء التسعة فيكون الوصول الى قرار بخمسة أصوات ضد أربعة . ويدرج القاضي المعارض للاغلبية رأيه فى القائمة على أنه رأى مخالف . وكذلك القاضي الذى يتفق مع رأى الأغلبية ، لكنه يختلف معها فى التعليل الذى توصلت بموجبه للقرار ، قد يثبت رأيه المساند ، على الرغم من إجماع رأى القضاة على القرار المثبت فى تقارير المحكمة العليا للولايات المتحدة والذى يمثل احتمالا قرار المحكمة ، فى بعض القضايا ، فى السنوات الأخيرة خاصة ، إذ يصعب تعليل أغلبية أصوات المحكمة ، عندما يرى أحد القضاة إثبات رأيه كتابة فى النهاية . ويتم إثبات الآراء كتابة بالتسلسل فى جميع أطوار تاريخ المحكمة . ولو أن قاضي القضاة مارشال قد كتب معظم القرارات ما دام يحتل مكان الرئاسة للمحكمة من ١٨٠١ الى ١٨٣٥ . وفى معظم الأحيان تعلن قرارات المحكمة على الجمهور فى ظهيرة الاثنين .

السلطة القضائية الأصلية :

تمتلك المحكمة العليا كلا من السلطة الأصلية والاستئنافية . بموجب الدستور فانه « فى جميع القضايا المتعلقة بالسفراء وغيرهم من الوزراء الحكوميين والقناصل ، والتى ستكون الدولة طرفا فيها ، سيكون للمحكمة سلطة قضائية أصلية » . من الناحية العملية ، فان كلمة سوف فى هذه الجملة قد فسرت بأنها تعنى قد ، وأن حقيقة امتلاك المحكمة العليا سلطة قضائية أصلية فى القضايا المعددة لاتعنى أن هذه السلطة ستكون مطلقة . على هذا النمط منح الكونجرس محاكم الأقاليم سلطة قضائية أصلية مصاحبة فى الشكاوى التى يقدمها السفراء والوزراء الحكوميون الآخرون وفى معظم الشكاوى التى تكون الدولة طرفا فيها . عند التطبيق تكون السلطة القضائية لدى المحكمة العليا محصورة بين ولايات يكون عددها أقل من الست كل عام .

السلطة القضائية للاستئناف :

إن السلطة القضائية للاستئناف للمحكمة العليا التى تحددها القانون تعتبر جد واسعة ، تمتد لمحاكم الولاية وكذا المحاكم الفيدرالية الدنيا — ويترك لحكمة القضاة الواسعة تقرير الحالات التى ينظرونها . ومعظم القضايا يمكن إحالتها على المحكمة العليا بموجب إعلام قضائى فقط الذى تصدره المحكمة دون قيد أو شرط . إن التماسا من أجل إعلام قضائى يحتوى على تقرير مختصر للقضية وسبب طلب الاستئناف ، يجب إدراجها بالمحكمة فى خلال ثلاثة أشهر من صدور الحكم حتى يمكن إعادة النظر فيها . ويجب تقديم نسخة من هذا الالتماس الى المحامى

المعترض ، الذى يمنح الفرصة لتقـــديم ملخص للمعارضة . ولايسمح بمناقشة شفوية . إذا صوت أربعة قضاة بالموافقة ، فان الالتماس يعتبر قائما وتقدم القضية للمحكمة لإعادة النظر .

السلطة القضائية للاستئناف على محاكم الأقليم :

ليس للمحاكم الفيدرالية الدنيا سلطة قضائية للاستئناف على محاكم الولاية ، بينما للمحكمة العليا سلطة قضائية للاستئناف على الأحكام التى تصدرها أعلى محكمة فى الولاية فى القضية ، ويعنى هذا أن أى قضية سواء كانت مدنية أو جنائية اذا استؤنفت من محكمة ولاية لمحكمة فيدرالية ، فانها ستذهب من محكمة الولاية العليا لمحكمة الولايات المتحدة العليا ، مع ذلك ، توجد حالات لقضايا قد استؤنفت أمام محكمة الولايات المتحدة العليا من محكمة إنصاف ، لأنه بموجب قانون الولاية ، لايمكن استئناف القضية أمام أية محكمة عليا للولاية — مثال ذلك ، جروفى ضد تاوتزند ، قضية فى تكساس عن أضرار قيمتها عشرة دولارات .

سلطة الاستئناف القضائية فوق المحاكم الفيدرالية الدنيا :

إن القرار الصادر من محكمة إقليمية والذى يقضى بعدم دستورية قانون صادر من الكونجرس قد يستأنف مباشرة أمام المحكمة العليا إن كانت الولايات المتحدة ، أوأية وكالة تابعة لها أو موظفون طرفا فى الدعوى القضائية . يمنح الدستور القضائى المحكمة العليا أيضا حق إعادةالنظر مباشرة فى قرارات المحاكم الاقليمية فى أنواع معينة من القضايا المدنية ذات الأهمية العمومية التى تتطلب النظر بصفة أصلية فى اجتماع خاص لثلاثه قضاة . وقد أجيز قانون الثلاثة قضاة عام ١٩١٠ أستجابة لقرار يقضى بأن المحاكم الفيدرالية يمكنها أن توصى بفرض قانون ولاية تدعى بأنه غير دستورى . إنالقضايا التى تسعى لحصول لمثل هذا الانذار يجب أن تنظرها محكمة يترأسها ثلاثة قضاة . وأضافت قوانين لاحقه قضايا أخرى تتطلب وجود ثلاثه قضاة . وقد اختبرتمصاعب جمة فى إدارة محاكم ذات ثلاثة قضاة فأصبحت غير مألوفة بالنسبة للقضاة الفيدراليين . وفى عام ١٩٧٦ ألغى الكونجرس عدة قوانين تصرح بمحاكم ذات ثلاثة قضاة ، وتركها متاحة فقط فى قضايا التحصيص وفى قضايا تحت فقرات معينة بقانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ وقانون حقوق التصويت لعام ١٩٦٥ .

رؤساء المحكمة العليا

الاسم	الفترة	الولاية
جون جاى (١٧٤٥ — ١٨٢٠)	١٧٨٩ — ١٧٩٥	نيويورك
جون رتلدج (١٧٣٩ — ١٨٠٠)	١٧٩٥ — ١٧٩٥	كارولينا الجنوبية
أوليفر ألزورث (١٧٤٥ — ١٨٠٧)	١٧٩٦ — ١٨٠٠	كونيكتيكت
جون مارشال (١٧٥٥ — ١٨٣٥)	١٨٠١ — ١٨٣٥	فرجينيا
روجر تانى (١٧٧٧ — ١٨٦٤)	١٨٣٦ — ١٨٦٤	ماريلند
سيمون تشيز (١٨٠٨ — ١٨٧٣)	١٨٦٤ — ١٨٧٣	أوهايو
موريسون ويت (١٨١٦ — ١٨٨٨)	١٨٧٤ — ١٨٨٨	أوهايو
ميلفيل فوللر (١٨٣٣ — ١٩١٠)	١٨٨٨ — ١٩١٠	اللينوا
إدوارد هوايت (١٨٤٥ — ١٩٢١)	١٩١٠ — ١٩٢١	لويزيانا
وليم تافت (١٨٥٧ — ١٩٣٠)	١٩٢١ — ١٩٣٠	كونيكتيكت
شارلز هيوز (١٨٦٢ — ١٩٤٨)	١٩٣٠ — ١٩٤١	نيويورك
هارلان ستون (١٨٧٢ — ١٩٤٦)	١٩٤١ — ١٩٤٦	نيويورك
فردريك فنسون (١٨٩٠ — ١٩٥٣)	١٩٤٦ — ١٩٥٣	كنتيكى
إيرل وارين (١٨٩١ — ١٩٧٤)	١٩٥٣ — ١٩٦٩	كاليفورنيا
وارين بيرجر (١٩٠٧ —	١٩٦٩	مينيسوتا

إن القضية الوحيدة التى يتوافر لها حق الاستئناف لدى المحكمة العليا من قبل محكمة استئناف تكون قضية قد حكمت فيها محكمة استئنافها بالغاء قانون فيدرالى . إن معظم القضايا التى تحال على المحكمة العليا من محاكم استئناف وتتم بواسطة إعلام قضائى . وتملك المحكمة العليا حق طلب أية قضية من محكمة استئناف ، مدنية كانت أو جنائية قبل الحكم أو بعده فى محكمة الاستئناف ، ولكن قلة من القضايا تطلب قبل صدور الحكم فيها من قبل محكمة الاستئناف . وقد تقرر محكمة الاستئناف للمحكمة العليا أى مبحث قانونى تريد تهذيبه ، عندئذ قد تجيب المحكمة العليا على السؤال أو الأسئلة أو تطلب إرسال القضية بأكملها إليها .

أنشئت المحاكم المبينة أعلاه بموجب سلطة المادة الثالثة للدستور ، وتعرف « بالمحاكم الدستورية » . وقضاة هذه المحاكم يشغلون مراكزهم بتصرفهم الحسن وبامكانهم ممارسة الأعمال القضائية فقط . وقد أدخل مفهوم « المحاكم التشريعية » فى عام ١٨٢٨ لتبرير تعيين قضاة دون التقيد بالعمر فى البلاد البعيدة . وقد صممت هذه المحاكم لتكون مؤقتة ، وتعيين القضاة مع التقيد بالعمر فيها لم يكن مناسباً . كانت النظرية التى يرتكز عليها مفهوم المحاكم التشريعية أنها تأسست بموجب سلطة الكونجرس التشريعية فى المادة الأولى . وقد استخدم مفهوم مماثل لتبرير ممارسة أعمال غير قضائية بعدد من المحاكم فى أقليم كولومبيا . محكمة المطالبات ، ومحكمة الرسوم الجمركيـــة ، ومحكمة المكوس واستئناف احتكار الاختراع وجميعها كانت تعتبر محاكم تشريعية لفترة طويلة ، لكن فى تشريع السنوات الحديثة قد اعتبر الكونجرس هذه المحاكم الثلاث « محاكم دستورية » الأكثر أهمية بالنسبة للمحاكم الخاصة سواء اعتبرت تشريعية أو دستورية ، يكون كالآتى .

محكمة المطالبات :

لاتخضع الولايات المتحدة لدعوى بدون موافقتها أما من قبل ولاية أو فرد ، قبيل ١٨٥٥ كان حق الرجوع المفتوح لشخص لديه حق قبل الولايات المتحدة الالتجاء للكونجرس لتملك نقود ترضى حاجته . فى تلك السنة ، أنشئت محكمة مطالبات لديها أصبح — بموجب تعديلات لاحقة — سلطة الاستماع لمطالبات مختلفة واسعة ضد الولايات المتحدة ، وعلى الأخص ما كان منها متعلقا بنقض العقود . وتتكون هذه المحكمة من رئيس محكمة وستة قضاة مساعدين يعينهم رئيس الجمهورية ويشغلون وظائفهم بسلوك حسن .

محكمة الرسوم الجمركية :

فى عام ١٨٩٠ أنشأ الكونجرس مجلساً للمقدرين العموميين بالولايات المتحدة وقد عدل اسمه فى عام ١٩٢٦ إلى محكمة الرسوم الجمركية للولايات المتحدة . تتكون هذه المحكمة من تسعة قضاة ، يعينهم رئيس الجمهورية بتأييد مجلس الشيوخ لمدد تتسم بحسن السلوك . وقد منحت سلطة تشريعية على الأعمال الناشئة عن قوانين التعريفة من جهة تركيب القوانين والحقائق المتعلقة بتصنيف البضاعة ومعدل الضريبة المفروضة بموجب مثل هذا التصنيف بالإضافة إلى القيمة الضريبية للبضاعة المستوردة . ومقر المحكمة فى نيويورك ، لكنها تعقد أيضاً دورات فى موانى أخرى للدخول .

محكمة المكوس واستئناف احتكار الاختراع :

فى عام ١٩٠٩ أنشأ الكونجرس محكمة لاستئنافات المكوس ، وفى ١٩٢٩ أضيف لمحكمة الاستئناف هذه قضايا الاستئناف المتعلقة بقرارات مكتب احتكار الاختراعات عن رخصها والعلامات التجارية ، وأعيد تسميتها بمحكمة المكوس واستئنافات احتكار الاختراعات . وتتكون المحكمة من رئيسها وأربعة قضاة معاونين – يعينهم رئيس الجمهورية بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته – ويشغلون وظائفهم بسلوك حسن .

محاكم المقاطعات :

تعتبر أكثر محاكم المقاطعات أهمية الموجود منها فى بيورتوريكو ، ومنطقة القنال ، وجوام ، والجزر العذراء . لبيورتوريكو نظام منفصل للمحاكم المحلية ومحكمة إقليمية لها نفس السلطة القضائية كغيرها من محاكم الولايات المتحدة الإقليمية . ولدى المقاطعات الأخرى المبينة محاكم تمارس السلطات القضائية المحلية والفيدرالية معا :

محاكم إقليم كولومبيا :

حسب ما سلم به فى ١٩٧٠ ، اعتبرت المحكمة الرئيسية لأقليم كولومبيا المحكمة المحلية الأولى للمرافعة . لديها رئيس محكمة وثلاثة وأربعون قاضيا ، عن جميعهم لفترات قوامها خمسة عشر عاما . وأسماء الأقسام الخمسة هى : (١) مدنى (٢) جنائى (٣) عائلى (٤) إثبات (٥) ضريبة . وتنظر استئنافات هذه المحكمة أمام محكمة كولومبيا الأقليمية للاستئناف ، المكونة من رئيس محكمة وثمانية قضاة مساعدين ، معينين لفترات خمسة عشر عاما .

فضلا عن ذلك ، توجد محكمة الولايات المتحدة الإقليمية ومحكمة استئناف الولايات المتحدة لها سلطة قضائية فى « القضايا الفيدرالية » المماثلة لمحاكم الولايات المتحدة التى تحمل نفس الاسم .

التوحيد الإدارى للمحاكم الفيدرالية

سعى الكونجرس لتوحيد إدارة المحاكم الفيدرالية بتخويل مؤتمرات للقضاة لتقديم النصح فى السياسة الإدارية للنهوض بأعباء نقل القضاة من إقليم لآخر ، وبانشاء مركز لمعالجة التفاصيل الإدارية .

مؤتمرات القضاة :

يتم الاستعداد لثلاثة أنواع من المؤتمرات كالآتى :

١ – مؤتمر الولايات المتحدة القضائى – الذى يطلب من قاضى قضاة المحكمة العليا استدعاء مؤتمر بمعدل قاضيين من كل من العشر دوائر القضائية ورئيس محكمة المطالبات كل عام . يقوم هذا المؤتمر بعمل معاينة شاملة لظروف العمل فى محاكم الولايات المتحدة وتحضير خطط تعيين قضاة من أو إلى دوائر أو أقاليم كما تقتضى الضرورة ، وتقدم اقتراحات للمحاكم المختلفة لمصلحة توحيد العمل وسرعة إنجازه . يقدم المدعى العمومى تقريراً للمؤتمر عن الأمور المتعلقة بالعمل فى المحاكم المختلفة فى طول البلاد وعرضها. يقدم قاضى القضاة للكونجرس تقريرا سنويا عن إجراءات المؤتمر القضائى وتوصياته لسن الشرائع .

٢ – المجالس القضائية للدوائر – يطلب من رئيس قضاة كل دائرة ، دعوة مجلس شورى لقضاة الدائرة . ينظر هذا المجلس فى التقرير الربع سنوى لمدير المكتب الإدارى لمحاكم الولايات المتحدة، ويتخذ الاجراء المناسب كما يراه ضروريا للتعجيل بادارة عمل المحاكم داخل الدائرة ، وتكون هذه الأوامر ملزمة لقضاة الإقليم .

٣ – المؤتمرات القضائية للدوائر – يطلب من رئيس قضاة كل دائرة استدعاء القضاة الأقليميين وقضاة الدوائر والأعضاء المنتخبين عن جماعة المحامين للدائرة لمؤتمر سنوى « بغرض فحص عمل المحاكم والنصح بطرق تحسين العدالة فى مثل هذه الدائرة » .

نقل القضاة :

يكون قاضى قضاة المحكمة العليا مخولا نقل قضاة الدائرة من دائرة لأخرى مؤقتاً للتخفيف عن المحاكم المزدحمة بجداول الأعمال ؛ ورئيس قضاة الدائرة يكون مخولا تعيين أى قاض أقليمى فى الدائرة لمحكمة أقليمية أخرى فى الدائرة . ويخول قاضى القضاة ، بناء على توصية رئيس قضاة بتعيين قاض أقليمى بصفة مؤقتة من دائرة لأخرى إما فى محكمة أقليمية أخرى أو فى محكمة استئناف .

المكتب الادارى لمحاكم الولايات المتحدة

فى عام ١٩٣٩ أنشأ الكونجرس مكتباً إدارياً لمحاكم الولايات المتحدة . يراقب هذا المكتب الموجود فى واشنطن مدير معين وقابل للعزل من قبل المحكمة العليا . يراقب المدير الذى يعمل تحت إشراف المؤتمر القضائى للولايات المتحدة جميع الأمور الإدارية التابعة

لمكاتب الكتبة وغيرهم من الأفراد الإداريين والكتابيين للمحاكم فى طول الولايات المتحدة وعرضها ؛ بفحص حالة مستندات المحاكم ؛ قيد المعلومات الخاصة بالمحاكم التى تحتاج للمساعدة ؛ تجهز وتنقل كل ثلاثة أشهر إلى رئيس قضاة الدائرة البيانات الإحصائية وتوصيات المؤتمر القضائى للولايات المتحدة . تقدم لمكتب الميزانية التقديرات السنوية للمصروفات والتخصيصات الضرورية لعمل المحاكم ، تصرف ، بصفة مباشرة عن يد مارشالات الولايات المتحدة المختلفين ، النقود المخصصة للمحاكم ، لتشترى كتب القانون وتوزعها ، والمهمات ، والإمدادات المطلوبة للمحاكم ؛ مع ضبط المستندات ومراجعة حسابات المحاكم .

تعليق على تقارير المحكمة

تعتبر قرارات المحكمة العليا للولايات المتحدة وآراؤها المصدر الأساسى للقانون الدستورى الأمريكى . وقد نشرت من البداية ، وفى عام ١٩٧٧ تضمنت سلسلة قوامها ٤٢٦ مجلدا . وتضاف ثلاثة مجلدات جديدة كل عام . فى البداية كانت تقارير المحكمة تطبع سراً بواسطة مخبر حكومى وتحمل اسمه وال ٩٠ مجلدا السابقة لعام ١٨٧٤ مازال يقتبس منها بالإشارة لاسم المخبر . وترتيب أسماء المخبرين كالآتى : دالاس ٤ مجلدات ١٧٨٩ — ١٨٠٠ كرانش ٩ مجلدات . ١٨٠١ — ١٥ ؛ هويتون ، ١٢ مجلد ١٨١٦ — ٢٧ ؛ بيترز ، ١٧ مجلد ١٨٢٤ — ٤٢ ؛ هاوارد ٢٤ مجلد ١٨٤٣ — ٦٠ ؛ بلاك — مجلدين ١٨١٦ — ٢٧ ، والاس ٢٨ مجلد ١٨٦٣ — ٧٤ اقتباس لمجلدات منذ ١٨٧٤ مرجعه تقارير الولايات المتحدة كذلك اقتباس ادكنز ضد مستشفى الأطفال (١٩٢٣) يكون ٢٦١ الولايات المتحدة ٥٢٥ دلالة صفحة ٥٢٥ من مجلد ٢٦١ من تقارير الولايات المتحدة .

طبعت هذه التقارير الرسمية فى مكتب الحكومة للطباعة ، ويبيعها مراقب وثائق الولايات المتحدة . ويطبع مكتب الحكومة للطباعة كل رأى للمحكمة العليا على شكل شريحة بعد مضى أسبوع على النطق بها . ثم صدرت طبعتان من قرارات المحكمة العليا لناشرين تجاريين أكثر إتقانا باسم « محرر المحكمة العليا » التى أصدرتها شركة الغرب للطباعة من سان بول مينوسوتا ، كما أصدرتها شركة تعاون المحامى من بروتشستر ، نيويورك .

توجد صفحات متقدمة فى الطبعات الثلاث لقرارات المحكمة العليا ، لكن أقدم الطبعات (بخلاف مختصرات الجرائد) توجد فى (أسبوع القانون للولايات المتحدة) التى نشرها مكتب الأعمال القومى ، وفى نشرة المحكمة العليا ، من دار التخليص التجارى .

قرارات المحاكم الفيدرالية الدنيا :

نسق أفراد من المخبرين قرارات المحاكم الفيدرالية الدنيا بدون تنظيم ، وفى كثير من الأحيان بواسطة القضاة أنفسهم ، على مدى مائة سنة تقريباً . وقد نشرت هذه القضايا المتقدمة فى عدد من المجلدات تحت اسم « قضايا فيدرالية » . وقد رتبت أبجديا ، مع رقم معين لكل قضية ، ويمكن بواسطته العثور عليها عادة ، فى عام ١٨٨٠ تأسست « المخبر الفيدرالى » لنشر القرارات الصادرة عن المحاكم الفيدرالية المختلفة ، بداية من هذا العام ، ويمكن العثور على كل قضية فى هذه السلسلة برقم الصحيفة والمجلد ، مثلا ، ٥٤ ف ٢٩٢ فى عام ١٩٢٤ صدرت مسلسلات جديدة من « المخبر الفيدرالى » ، يمكن العثور على القضايا ، على سبيل المثال ، ٩٦ ف ٢ د ٢٩٢ . وفى عام ١٩٣٢ صدر ملحق لسلسلة معنونة « ملحق الفيدرالى » لقرارات المحاكم الأقليمية الفيدرالية ومحكمة المطالبات .

***

الفصل الخامس عشر

حكومة الولاية والمحلية

عنـــد استعمال المصطلح « الحكومة الأمريكية » يتطرق الذهن للحكومة الأمريكية القومية . ومع ذلك ، فان حكومات الولاية والمحلية تعتبر أجزاء هامة للحكومة الأمريكية فى شئون الدفاع القومى ، والمتاجرة بين الولايات ، والسياسة المالية ، حيث يكون دور الحكومة القومية متسلطا . لكن تنفرد حكومات الولاية والمحلية بالدور السائد فى مجالات عديدة ، تشمل التعليم ، والصحة ، والطرق العمومية ، والقانون الجنائى ، وتعزيز الصحة العامة . باستثناء الدفاع القومى تفوق نفقات حكومات الولاية والمحلية نفقات الحكومة القومية .

تتساوى المبادىء الأصلية الملائمة لحكومة الولايات مع التى تطبق فى الحكومة القومية لذلك لاضرورة لترديدها هنا . بينما كان الشرح من البداية من وجهة نظر الحكومة القومية فان مادة البحث للسبعة فصول الأولى لهذا النص تتعلق بحكومات الولاية أيضاً . بينما توجد بصفة مؤكدة اختلافات وافرة بين الحكومة القومية وحكومات الولاية ، وبين حكومات الخمسين ولاية ، لكن فى المعالم الأصلية ، فان أوجه الشبه بينها تحجب الاختلافات .

مدى سلطات الولاية :

تكمن أكثر تفرقة أساسية من الناحية النظرية بين الحكومة القومية وأى حكومة ولاية داخل الاتحاد الأمريكى ، فى مدى السلطات المخولة لكل . تعتبر الحكومة القومية وحدة ذات سلطات مفوضة ، ومن وجهة نظر تصورية إحدى السلطات الموكلة ، لأن بمقدورها نظريا ممارسة تلك السلطات التى أضفاها عليها دستور الولايات المتحدة . وعلى العكس ، فان حكومة أية ولاية تعتبر غير مقيدة بسلطات مماثلة كالتى يمنحها دستور الولايات المتحدة أو دستور الولاية . لم تبذل محاولات جادة لإحصاء سلطات حكومة الولاية ، التى تعتبر مبهمة ومطلقة إلا إذا تحددت هذه السلطات المفوضة للحكومة القومية أو كان يحرمها دستور الولايات أو يحددها دستور الولاية بشروط معينة . وقد يتسبب سوء فهم هذه الحقيقة غالبا عن إضافة نصوص فى دساتير الولاية لا معنى لها . مثلا ، وجود نص بدستور

الولاية بأن « تكون الجمعية العمومية مخولة بتأسيس نظام تأميني سليم للعمال يتوخى العمل بنظام الجدارة » فيكون عادة خلوا من المعنى ما لم يكن بالدستور نصوص تحرم على الجمعية العمومية تولى مثل هذا العمل .

يتطلب التقدير الشامل لحكومة أية ولاية أمريكية عمل دراسة مسهبة لقوانين ومؤسسات هذه الولاية خاصة . سيكفى هذا الفصل فى أفضل الحالات كمقدمة لدراسة حكومة الولاية والمحلية .

دساتير الولاية

يوجد لكل ولاية دستور مكتوب كقانون أساسى . وتختلف هذه الوثائق من حيث الطول من ٦,٦٠٠ كلمة فى حالة فيرمونت ، إلى عدة مئات من الصفحات المطبوعة فى حالات أوكلاهوما ، وتكساس ، وجورجيا . على العموم فانها مفرطة فى طولها وتتضمن مواد كثيرة كان يجب تركها للنظم الأساسية . ينحصر القانون الدستورى للولاية نظريا فى النظم الأساسية ، مع أن القانون التشريعى يتضمن تفصيلات قد تكون عرضة للمراجعة غالبا . إن إضافة تفاصيل عن مهايا الموظفين فى دساتير الولاية تفضى لتحطيم هذا الامتياز من ثم فانه فى حالات عديدة يعتمد التميز بين القانون الدستورى للولاية والقانون التشريعى على الشكل أكثر من اعتماده على الجوهر .

عندما واجهت الولايات مشاكل إعادةالتحصيص ، المالية ، والحكم المحلى اتخذت أربعة أخماس الولايات بعض أنواع من الاجراءات الرسمية لتجديد دساتيرها منذ الحرب العالمية الثانية . نجحت ثلاث عشرة ولاية (ميسورى ، ١٩٤٥ ؛ نيوجيرسى ؛ ١٩٤٧ ؛ ألاسكا ، ١٩٥٩ ؛ هاواى ١٩٥٩ ؛ متيشيجان ، ١٩٦٤ ؛ كونيكيتكت ، ١٩٦٥ ؛ فلوريدا ، ١٩٦٨ ؛ اللينوا ، ١٩٧١ ؛ كارولينا الشمالية ١٩٧١ ؛ فرجينيا ، ١٩٧١ ؛ مونتانا ، ١٩٧٢ ؛ لويزيانا ، ١٩٧٤ ؛ وجورجيا ، ١٩٤٥ و ١٩٧٦) فى الحصول على دساتير جديدة . كما حصلت ولايات أخرى على إعادات نظر جزئية . كان أحد الدروس التى كشفتها التجربة الحديثة المجازفة المتورطة فى تقديم تغييرات دستورية جدلية عديدة لصفقة كاملة من الناخبين . لأن فعل ذلك يزيد من احتمال هزيمة التغييرات المقترحة .

طرق التدبير :

تعتبر المؤتمرات واللجان المؤسسات الأصلية التى تطورت لكتابة الدساتير فى الولايات المتحدة . إذ تتكون المؤتمرات من مندوبين ينتخبهم الشعب ، وتتكون اللجان من أعضاء معينين . تكون المؤتمرات هيئات كبيرة ، ذات أعضاء قد يبلغ عددها المائة أو يزيد ، بينما تكون اللجان أصغر عدداً بكثير .

المؤتمرات :

تشبه المؤتمرات الدستورية مجالس الولاية التشريعية باستثناء كونها هيئات أحادية المجلس منتخبة لغرض كتابة دستور بصفة محددة . كانت معظم الدساتير الأولى للولاية يعلن كونها نافذة المفعول بواسطة المؤتمرات التى كتبتها . بعد عام ١٨٠٠ ، مع ذلك ، كانت الممارسة العادية أن يقدم دستور جديد لتصويت الشعب على إقراره أو إلغائه. وقد كتبت المؤتمرات ستة وأربعين دستورا للولايات الأمريكية الحالية.

سلطة المؤتمر الدستورى :

ليست هناك نظرية مسلم بها بوجه عام أو تجربة تصف سلطة المؤتمر الدستورى . وتقرر إحدى النظريات « إن المؤتمر هيئة نيابية على التخصيص ، تعمل باسم الحاكم ومن أجله وتكون حائزة بموجب تخويل فعلى لجماع السلطة المتأصلة فى الحاكم . إنه اجتماع حيوى للشعب » الذى يكون نظراً لأعداده الفائقة وتباعده عن بعضه البعض ، يرى فيه السياسيون المتأملون تحقيق اجتماع فعلى للشعب ، يكاد يكون مستحيلا .... » وترى نظرية أخرى أن « المؤتمر يتكون من مجموعة من المندوبين يعينهم الحاكم ، بموجب توكيله فرعا من الحكومة أو أكثر لإنجاز واجبات محددة تتعلق بصياغة قانون جوهرى أو مراجعته ، وتتوقف هذه الواجبات على مضمون المأمورية التى يتم الانعقاد بموجبها — أو حسب مبادىء دستورية راسخة وسوابق ... » تجنح النظرية الثالثة للانتشار وتعتبر المؤتمر هيئة تشريعية يكون تكوينها موحداً ، ويتبع لدستور الولاية مثل المجلس التشريعى القانونى ، ولكنه لايتبع لأى هيئة تشريعية أخرى . وحسب هذه النظرية يكون الرأى الذى يتبناه الشعب باعتماد دعوة المؤتمر تشكل الدليل على مقدار سلطته ، وليس بمقدور المجلس التشريعى أن يفرض قيودا إضافية . إذ تتعرض جميع هذه النظريات للنقد من قبل النظريات المختلفة للسيادة التى سبق عرضها فى الفصل الأول . وقد تكون مدى سلطة المؤتمر الدستورى مسألة سياسية عمليا تمليها ظروف الزمان والمكان .

اللجان :

كتبت دساتير فلوريدا (١٩٦٨) ، وكارولينا الشمالية (١٩٧١) ، وفرجينيا (١٩٧١) و دستور جورجيا فى ١٩٤٥ ، لجان ، وأقرتها مجالس الولاية التشريعية ، وأجازتها الولاية بالتصويت الشعبى . كان هناك سببان أساسيان لاستخدام لجنة فى جورجيا فى ١٩٤٥ . فى المكان الأول ، حيث فشلت المحاولات السابقة لاستدعاء مؤتمر . لأن عمل اللجنة المقترحة سيعرض على الجمعية العمومية مباشرة ويكون خاضعاً للمراجعة قبل تقديمه للشعب ، فان صادف القرار الذى أوجده قبولا ، ربما قد يصادف استدعاء المؤتمر بالفشل .

ثانيا : رأى زعماء هذا الوقت أن مراجعة دستور الولاية بواسطة لجنة صغيرة يمكن إنجازها بطريقة أكثر إقناعاً من المؤتمر . تتكون اللجنة من ثلاثة وعشرين عضوا ثمانية أعضاء يعينهم المحافظ ، وخمسة من أعضاء مجلس النواب يعينهم رئيس المجلس ، وثلاثة شيوخ يعينهم رئيس مجلس الشيوخ ، وقاض من المحكمة العليا تعينه المحكمة ، وقاض من محكمة الاستئناف تعينه المحكمة ، والمحافظ ، ورئيس مجلس النواب ، ورئيس مجلس الشيوخ والمدعى العمومى ومراجع الحسابات.بينما تبنت أربع ولايات دستوراً كتبته لجنة ، فان أكثر من ثلثى الولايات قد شكلت لجنة لتحضير تعديلات دستورية أو لتقوم بالتحضير لمؤتمر دستورى فى العقد الأخير .

طريقة التعديل :

إن الطريقة العادية لإحكام تعديل معين لدستور ولاية يكون باقتراح المجلس التشريعى للتعديل وعرضه على الشعب من أجل التصويت والتصديق عليه .فى اثنتى عشرة ولاية يجب أن يمر أى تعديل بمجلسين تشريعيين متتابعين قبل عرضه على الشعب . فى ديلاوير ، فان مجرد تمرير التعديل فى مجلسين تشريعيين متواليين تم العملية ، حيث لاتقتضى الضرورة للتصديق الشعبى . يتباين صوت المجلس التشريعى الضرورى لاقتراح تعديل من أغلبية بسيطة فى بعض الولايات إلى ثلثى الأعضاء المنتخبين فى كل من المجلسين فى ولايات أخرى . فى أكثر من ثلاثة أرباع الولايات ، يصبح التعديل نافذ المفعول عند إقراره بأغلبية بسيطة من الشعب عند تصويته على ذلك . تعدل دساتير الولاية أكثر من دستور الولايات المتحدة .

مجلس تشريعى الولاية

بخلاف نبراسكا ، التى تبنت مجلسا تشريعيا واحدا فى ١٩٣٧ ، فانه لجميع الولايات مجلسان تشريعيان . يطلق على هيئة وضع القوانين « المجلس التشريعى » أو « الجمعية التشريعية » فى ثمانى عشرة ولاية و «الجمعية العمومية»فى تسع عشرة.تستخدم مساتشوستس ونيوهامبشير الاصطلاح « محكمة عمومية » بدلا من مجالس تشريعية ، والمجلس التشريعى الواحد لنبراسكا ، مكون من تسعة وأربعين عضوا ، ويدعى « مجلس الشيوخ » .

أساس التمثيل :

قبل عام ١٩٦٢ لم تكن هناك قاعدة موحدة تحكم أساس التمثيل فى أى من المجلسين التشريعيين . كان تخصص النواب للمقاطعات أو الأقاليم الجغرافية الأخرى بطرق تعكس الصراعات الاقتصادية ، والاجتماعية ، والسياسية ،والتسويات عبر السنين . استمرت

المناطق الحضرية ، التي اكتسبت منفعة قبل ارتفاع المدن ، في مجالات كثيرة في التمسك بمزاياها . مع ذلك ، في عام ١٩٦٢ في القرار التاريخي لبيكر ضد كار اعتبرت المحكمة العليا أن أساس التمثيل في مجالس الولاية التشريعية يخضع لإمعان النظر القضائي بموجب فقرة الحماية المتساوية للتعديل الرابع عشر ؛ وفي القضايا اللاحقة اعتبرت أن يكون السكان العامل المسيطر في تخصيص عضوية كل من المجلسين . وقد كتب قاضي القضاة وارين نيابة عن أغلبية المحكمة « يمثل واضعو القانون الشعب ، وليست الأشجار أو الأفدنة ، وينتخب أصحاب الأصوات المشترعين ، وليست الحقول أو المدن أو المصالح الاقتصادية » وقد كتب القاضي هارلان في رأي مخالف : « قد يكون هذا مقبولا . لكن لاشك أنه من الواضح بالمثل ، في متن الانتخابات ، حيث يجب الأخذ بعين الاعتبار أن الشعب ليس مجرد أصفار ويمكن للمشترعين تمثيل ناخبيهم للدفاع عن مصالحهم – اقتصاديا ، وسياسيا حيث يعكس الكثير منها المكان الذي يسكنه الناخبون » . وبحلول ١٩٧٠ أعادت معظم الولايات تقريباً تخصيص مجالسهاالتشريعية .

السلطات المالية والتشريعية :

يعتبر من بين أعظم سلطات المحافظ أهمية سيطرته على الأمور المالية وتأثيره على سن الشرائع والقوانين . في كثير من الولايات لايعد المحافظ الميزانية المقدمة للمجلس التشريعي فقط لصياغتها القانونية ، لكنه يمارس أيضاً مراقبة عمومية على الإنفاقات . كما ينجح المحافظ المنتخب حديثا عادة في سن قانون لجزء كبير من وعود حملته الانتخابية . وبحكم كونه زعيما للحزب المنتصر ، يكون المحافظ في موقف استراتيجي لتشكيل سياسة تشريعية قبيل انتخابات منتصف الدورة للمجلس التشريعي . ويعتبر الوهم السائد بأن الوعود الانتخابية سرعان ماتنسى مجرد سوء إدراك . للحاكم حق الفيتو على القوانين في جميع الولايات ما عدا كارولينا الشمالية .

ويمكن إلغاء هذا الفيتو بثلثي أصوات أعضاء المجلس التشريعي في ست وثلاثين ولاية وبثلاثة أرباع الأصوات في ولاية واحدة (ألاسكا) ، وبأغلبية الأصوات في ست ولايات . كما يشار لعدد المشترعين الحاضرين عند أخذ الأصوات ، وفي أربع وثلاثين ولاية للعدد الكلي للمشترعين وفي ٤٤ ولاية يمكن أن يستعمل المحافظ الفيتو ضد فقرات تتعلق بلوائح التخصيص .

يوجد في نيويورك ، وكاليفورنيا ، وبنسلفانيا ، ونيوجيرسي ، وواشنطن ، وفرجينيا وولايات قليلة أخرى أجهزة تنفيذية قويةمعتدلة . يتحمل المحافظ في السبع ولايات السابق ذكرها المسئولية الكاملة لتحضير الميزانية . لأنه لدى جميع هذه الولايات نظام حزبين

يتنافسان لانتخاب موظفي الولاية . وتخول الولايات السبع كافة المحافظ سلطة تعيين الكثيرين من الاداريين المهمين ولاتنتخب أي من هذه الولايات عددا كبيرا من رؤساء الإدارات . وتحدد بنلسفانيا ، ونيوجيرسي وفيرجينيا امتلاك المحافظ للأرض والسيطرة بصفة قانونية . إن المقام العالي المضفى على المحافظ والسلطات المطلقة المخولة للمنصب مجتمعة في هذه الولايات جذبت الأكفاء للمنصب .

التنظيم الإداري :

تتمتع حكومات الولاية بوكالات أكثر استقلالا اداريا مما تتمتع به الحكومة القومية . سيضطر الكثير من المواطنين لذكر أسماء الموظفين الاداريين لولايتهم المنتخبين بالتصويت الشعبي ، دع جانبا ، رؤساء جميع الإدارات .

يتضمن الموظفون العامون في معظم الولايات سكرتير الولاية ، وأمين الخزانة ، والمدعي العمومي ، ومراقب الحسابات ، والفاحص ، ووكيل المدرسة ، وسكرتارية إدارات مثل : العمل ، والصحة ، والخدمة الاجتماعية ، والزراعة . فضلا عن وجود عدد كبير من مجالس الإدارة ، واللجان ، مثل مجلس الطرق العمومية ، ولجنة الخدمة العامة ، ومجلس الصحة .

حتى وقت متأخر من القرن العشرين كان هناك ميل لزيادة عدد الوكالات التي تنجز أعمالا إدارية . وبقيادة أللينوا في ١٩١٧ ، مع ذلك ، أعادت أكثر من نصف الولايات تنظيم حكوماتها ، إما بمراجعة دستورية أو بسن تشريعات قانونية . إذ أن الحاجة للاصلاح الإداري لاتنقطع .

سلطة الولاية القضائية

لدى جميع الولايات نمط متكامل من المحاكم منسق بداية من مأمورية قضائية صغيرة إلى المحكمة العليا . توحي أهمية محاكم الولايات بحقيقة أنها تنظر تسعة أعشار النزاعات مجتمعة في الولايات المتحدة . ومن الخطأ النظر لمحاكم الولايات على أنها أقل أهمية من المحاكم الفيدرالية لأن قرار أعلى محكمة للولاية يعتبر نهائيا ما لم يكن متورطا في مسألة فيدرالية .

محاكم المحاكمة :

يعتبر قاضي الصلح أدنى محكمة في التسلسل الهرمي لمحاكم الولاية . تقسم الولايات إلى أقاليم جغرافية صغيرة ، ويوجد في كل منها قاضي صلح واحد أو أكثر تكون له سلطة نظر الدعاوى في القضايا الصغيرة . ويصدر تفويضاً لالقاء القبض على أشخاص متهمين

بجريمة وبعد فحص مبدئى قد يحجز المتهم ويحيله على محكمة أعلى . فى معظم الحالات هناك حق استئناف لقرار قاضى الصلح . فى المدن ، استبدل قضاة الصلح بكثرة بمحاكم بلدية ، ولكن فى بعض حالات يوجد قضاة الصلح والمحاكم البلدية فى نفس المساحة الجغرافية توجد لدى معظم الولايات مجالس تحقيق الوصايا فى كل مقاطعة ، مع قاض ينتخب بالتصويت الشعبى . تغطى سلطة هذه المحكمة القضائية تحقيق صحة الوصايا ، وإدارة الأملاك وتعيين الأوصياء . وفى بعض الولايات يكون قاضى مجلس تحقيق صحة الوصايا مخولا أيضاً بعدد من الواجبات الإدارية المتعلقة بحكومة المقاطعة ، على سبيل المثال ، إدارة بيت الفقير .

يطلق على المحاكم لقب عليا ، إقليمية ، أو محاكم دائرة وهى محاكم الولاية الرئيسية ذات السلطة القضائية الأصلية لكل من القضايا المدنية والجنائية — وغالباً ما تكون مخولة سلطة قضائية مطلقة فى عدد من القضايا ، مثلا ، القضايا المتضمنة حجج الأراضى . فى القضايا الجنائية يكون الاتهام بهيئة محلفين عظمى . وبهيئة محلفين صغرى فى المحاكمة العادية . والإجراءات فى هذه المحاكم وغيرها من محاكم الولاية يجب أن تكون متفقة وإعلان دعوى الاستحقاق فى القانون كما عرفتها المحكمة العليا للولايات المتحدة ، وتوجد فى معظم دساتير الولاية نصوص إضافية للحفاظ على حقوق الفرد . تنقسم الولايات إلى دوائر قضائية ، كل منها يتضمن عدة أقاليم . وقاضى المحكمة العليا الذى ينتخب عادة بتصويت شعبى ، يتنقل من أقليم لأقليم داخل دائرته ، حيث تعقد المحكمة فى كل أقليم فى فترات مقررة .

محاكم الاستئناف :

ترفع استئناف أحكام محكمة نظر الدعوى أمام محكمة متوسطة للاستئناف أو محكمة الولاية العليا . ليس لمحاكم الولاية العليا سلطة قضائية أصلية لتخصصها فى تصحيح أخطاء المحاكم الدنيا القانونية ، يبلغ عدد قضاة هذه المحكمة عادة خمسة أو سبعة قضاة منتخبين شعبيا فى خمس وعشرين ولاية . ويختارهم المجلس التشريعى فى كونيكتيكت ، ورودأيلند ، وكارولينا الجنوبية ، وفرجينيا . ويعينهم المحافظ فى أريزونا ، وديلاوير ، وانديانا ، وماتشوستس ، وميرر ، ونيوهامبشير ، ونيوجيرسى . وفى ألاسكا ، وأيوا ، كاليفورنيا ، كانساس ، ماريلند ، ميسورى ، نبراسكا ، أوكلاهوما ، تنيسى ، ويوتاه ، ووايومنج يعينهم المحافظ ، وهم يتقدمون للانتخاب بناء على أعمالهم السابقة .

حكومة المقاطعة

تكون جميع الولايات مقسمة إلى أقاليم جغرافية تسمى مقاطعات باستثناء لويزيانا التى ، بموجب أصلها الفرنسى ، توجد بها أبرشيات ، وألاسكا ، التى يوجد بها وحدات محلية تدعى قصبة وتتمتع بحكم ذاتى ، بينما ألغت كونكتيكت ورودايلند المقاطعات . يبلغ مجموع عدد حكومات المقاطعات العاملة فى جميع الولايات المتحدة ٣٠٤٧ ، بمعدل ٦١ فى كل ولاية . تتباين البلاد للغاية فى الأراضى وعدد السكان . وأصغرها مساحة مقاطعة نيويورك التى تغطى مساحة واحد وعشرين ميلا مربعاً فقط ؛ وأكبرها ، مقاطعة سان برناردينو ، كاليفورنيا التى تستوعب ٢٠,١٣١ ميلا مربعاً ، وهى مساحة أكبر جدا من ولايات ماتشوستس ، وكونيكتيكت ، وورود أيلند وديلاوير مجتمعة . يقطن مقاطعة آلبين بكاليفورنيا ٤٨٤ مواطنا فقط حسب إحصاء عام ١٩٧٠ ، بينما بلغ سكان مقاطعة لوس أنجلوس ٧,٠٣٢,٠٧٥ نسمة . وعلى العموم فان المقاطعات فى الولايات الجنوبية تكون أكثر عددا . أما ديلاوير وهاواى فان بكل منها ثلاث مقاطعات .

وظائف :

تخدم المقاطعات كأقاليم إدارية وسياسية وقضائية . وهى مقسمة إلى مدن ، ودوائر انتخابية ، أو أقاليم ؛ إن المصطلح الفنى لهذه الأقسام ووظائفها يختلف من ولاية لولاية وأحياناً داخل الولاية ذاتها . فى بعض الولايات ، على الأخص نيوإنجلند ولايات شمال الوسط ، مدنا كانت أو مراكز انتخابية تكون أكثر أهمية كوحدات لحكومة محلية من كونها مقاطعات ؛ لكن فى الولايات المتحدة ككل ، فان المقاطعة تعتبر التقسيم السياسى الرئيسى للولاية . فى ولايات الغرب البعيد ، مراكز خاصة (مراكز مدرسية ، مراكز رى ، مراكز طريق وهكذا) تخدم الكثير من الوظائف التى تنجزها المقاطعات فى مناطق أخرى .

تعتبر المقاطعة مولود الولاية . بالتناقض مع العلاقة التى تربط الولايات بالحكومة القومية ، إذ ليس للمقاطعة أى « متحفظ » أو سلطات ملازمة . تتضمن معظم دساتير الولاية ، مع ذلك تحفظات للمقاطعات — مثلا ، شروطاً تقيد سلطة المجلس التشريعى لدعم المقاطعات بطريقة معينة أو تمنعها من إلغاء مكاتب المقاطعة — كما تتضمن قيوداً على سلطات المقاطعات ، وخاصة فى المجالات المالية وفرض الضرائب — كشركة مثل المجلس البلدى ، يمكن للولاية عمل عقود ، امتلاك المتاع ، وتقاض فى المحاكم .

تتصرف المقاطعة كوحدة حكومية لأغراض مثل انتقاء مجلس الولاية التشريعى ،

وجمع الضرائب ومعاقبة الجريمة ، وصيانة الطرق الريفية والمدارس ، وإدارة خدمات الترفيه . إن الاختلافات بين المقاطعات الحضرية والمجالس البلدية تتناقص باستمرار .

تكون الهيئة الرئيسية لحكومة مقاطعة مجلسا من المأمورين ، وعادة ما يتكون من ثلاثة إلى تسعة أعضاء ، ولو أنه فى بعض الأحيان تكون المجالس أكثر عدداً وفى سواها يستبدل بمدير مقاطعة واحد . يكون أعضاء مجالس المقاطعة بحكم العادة منتخبين بالتصويت الشعبى إما عن المقاطعة قاطبة أو بواسطة الدوائر الانتخابية . تمارس مجالس المقاطعة كلا من الوظائف الإدارية والتشريعية ، بما فى ذلك تقدير الضرائب ، رقابة حقل المقاطعة للفقراء والمستشفى ، تعيين موظفى الانتخاب ، وممارسة عقود إنشاء الطرق .

يكون الشريف الموظف الرئيسى المكلف بصيانة القانون والنظام داخل المقاطعة . فهو يقوم بالاعتقالات بمساعدة مندوبيه وهم يعملون كأدوات تنفيذية لمحكمة المقاطعة . يرجع هذا المنصب إلى عهد مأمور التنفيذ السكسونى ، الذى كان يحافظ على أمن الملك وفرض القانون العام فى أنجلترا فى الأيام السابقة للغزو النورمندى . والمحقق فى أسباب الوفاة له أصل قديم أيضاً ، ولكن ليست له أهمية الشريف ، إذ يعهد إليه بتحقيق الوفيات التى يشك فى أنها متخلفة عن جريمة . وفى العادة يجمع هيئة محلفين من ستة مواطنين لسماع الأدلة ويستخلصون الرأى ، الذى قد ينتج عنه إلقاء القبض على المتهم .

النائب العام « للمقاطعة » والذى قد يدعى محامى المقاطعة أو المحامى العام — يقوم بتحضير البينة ويدير المحاكمات الجنائية ممثلا للولاية . كما يعتبر المستشار القانونى لموظفى المقاطعة كافة ، ويدافع عن المقاطعة فى القضايا المرفوعة ضدها .

وهذا المنصب له أهمية فائقة ويجب أن يملأه محام له قدرة لا يرقى اليها الشك واستقامة فى المقاطعات التى توجد بها مدن كبيرة ، فان مسئولية المنصب تكون ضخمة . يحفظ كاتب محكمة المقاطعة مسجلا لإجراءات المحكمة ويصدر الأوامر القضائية المختلفة . فضلا عن كاتب المحكمة ، يكون لبعض المقاطعات كاتب مقاطعة ، الذى يساعد مجلس مندوبى المقاطعة . يمارس مشرف المقاطعة على المدارس والمراقبة العمومية على المدارس ويتولى الشئون الإدارية مثل إصدار الشيكات للمدرسين وتوزيع الكتب المدرسية . يوزع نائب المقاطعة الزراعى المعلومات العلمية فى المساحات الريفية ويساعد الإدارة فى برامج الوقاية ، يوضح نواب التطبيق المنزلى الطرق الفنية للطبخ ، وحفظ الفواكه والخضروات ، وأوجه أخرى للاقتصاديات المنزلية . يفتح مستلم الضرائب مكتبه لتلقى عائدات العقارات لإخضاعها للضرائب . ويتلقى محصل الضريبة مبالغ الضرائب . ويعتبر من الموظفين العموميين فى

حكومة المقاطعة : بوليس المقاطعة ، وأمين الخزانة ، ومدير الرعاية الاجتماعية ، ومسجل العقود وأمناء المحلفين .

مشاكل :

تنعت حكومة المقاطعة «بالقارة المظلمة للسياسات الأمريكية» إشارة إلى أنها مساحات من حكومة فى أمس الحاجة للاصلاح لكن قلة من الناس قد اهتمت بها . وعلى العموم فمن المسلم أن معظم الولايات بها مقاطعات أكثر من اللازم . أن تحسن وسائل النقل والاتصالات الآن قد سهلت ممارسة موظفى المقاطعة لأعمالهم على مساحة أوسع مما كان متيسرا فى الوقت الذى أنشئت فيه المقاطعات . لكن على الرغم من التوفيرات المحتملة لدافعى الضرائب ، فقد أمكن تحقيق القليل من التقدم فى إدماج المقاطعات . كما أمكن إنجاز الإدماج هنا وهناك بتجميد أعمال محدودة بمجموعات من المقاطعات مما نتجت عنه بعض المنافع ، مثلا ، صيانة مستشفى مشتركة أو تكية . إن تكاثر الموظفين المتخبين انعدام الوحدة التنفيذية والزعامة ، وازدواج الأعمال فى المقاطعات والمدن يلقى اهتماما متزايداً من دارسى النظام الحكومى . تقدم اندماجات المدينة والمقاطعة فرصة أكبر لزيادة فعالية الحكومة المحلية أكثر مما يفعله تعزيز المقاطعة .

حكومة المدينة

يعيش أكثر من ثلثى الشعب الأمريكى فى مجالس بلدية ، حيث تكون وظائف حكومة المدينة شاسعة المدى إذ تتضمن ، إلى جوار أشياء أخرى ، الصحة العامة ، والتعليم ومنع الجريمة ، والخدمات الاجتماعية ، والرياضة ، وإزالة المخلفات ، والتزويد بالمياه ، وصيانة الشوارع ، ومحاربة الحرائق . تكون حكومة أى من المجالس البلدية الا ١٨،٠٤٨ مجالا للدراسة فى ذاته .

أساس حكومة المدينة :

المدينة شركة مجلس بلدى أنشأتها الولاية ، مخولة سلطة امتلاك العقار وبيعه ، وعمل العقود ، وأن تقاضى أو تقاضى وتسن القوانين كما تنفذ القانون المحلى للحكومة المحلية . يكون الأساس القانونى للمدينة براءة . وتتضمن هذه الوثيقة بيانا بحدود المدينة ، ووصفاً للمعالم الرئيسية لحكومتها ، وتعريفا بسلطاتها . وقد يصادق المجلس التشريعى على رخصة خاصة بكل مدينة ، أو يتبنى رخصة موحدة لجميع المدن ، كما يجهز نظام ترخيصات مبنى على تصنيف المدن حسب السكان أو لأن هناك اعتبارات أخرى ، يسن قانون عام يحتوى على الأشكال المختلفة لحكومة المدينة ويسمح لكل مدينة تبنى أحد الأشكال المفردة ، أو مد الحكم المحلى للمدن ، مخولا كل مدينة تشكيل حكومتها الخاصة لتأخذ على عاتقها

الوظائف التى تفضلها مادام العمل المحلى متفقا مع قوانين الولاية . لاهتمام سكان أية مدينة معينة حيويا بالحكومة المحلية ، فان الاستقلال الداخلى يكون له منافع نظرية كثيرة وقد أصبحت له شهرة كبيرة فى السنوات الحديثة .

« أشكال الحكومة »

محافظ المدينة والمجلس :

يعتبر النوع التقليدى لحكومة المدينة المحافظ والمجلس ومازال مستخدماً فى ٦١ ٪ من المدن الأمريكية ، بما فيها الست مدن الأكبر وثلثى المدن الصغيرة تقريباً التى يبلغ عدد سكان كل منها من خمسة إلى عشرة آلاف نسمة .

يكون مركز المحافظ مماثلا لمركز محافظ الولاية ، ويماثل المجلس مجلس تشريعى الولاية . فى فترة متقدمة ، كانت المجالس البلدية مكونة غالبا من شعبتين لكن ازدواج المجلس قد أهمل تدريجياً . ينتخب أعضاء مجالس المدينة من الأقاليم الجغرافية (دوائر) داخل المدينة ، ومنها على العموم ، أو بمزج الخطتين معاً . وينتخب المحافظ شعبياً فى جميع المدن الأمريكية مستخدماً شكل مجلس المحافظ للحكومة ، الذى يعكس تعيين المجلس فى المدن الأوروبية .

يوجد محافظون أقوياء ومحافظون ضعفاء، حسب مدى السلطة المخولة لكل . يكون للمحافظ القوى صوت عال فى تعيين الموظفين وعزلهم ، وفى عمل الميزانية ، وفى الإدارة عموماً . ويكون الفيتو الصادر عنه أو عنها على أى قانون أجازه المجلس مسموعاً وقوياً أيضاً. إن محافظاً قوياً ، يسانده مساعدون إداريون قادرون ، تمكنه أن يقدم زعامة إدارية وسياسية ، اللازمة للغاية فى المدن التى يزيد عدد سكانها عن نصف مليون نسمة ، والتى تواجه مشاكل عرقية ، وعمل ، وفقر .

خطة الرئيس :

أول نوع لرئيس حكومة (يدعى عادة رئيس مجلس حكومة ، مع أنه فى مدن أخرى يطلق على الهيئة التشريعية القومسيون) قد أنشئت بموجب قانون فى ستونتون ، فرجينيا ، فى ١٩٠٨ . كان أول رئيس مدينة قد منح لسمتر ، كارولينا الجنوبية ، فى ١٩١٢ . لكن يرجع للعمل الناجح لرئيس مجلس حكومة دايتون ، أوهايو ، التى أنشئت فى ١٩١٤ ، والذى أدى لشهرة هذا النوع من تنظيم المجلس البلدى . فى عام ١٩٧٦ ، استخدم رؤساء المدينة فى ٤٠ ٪ من مدن الولايات المتحدة . من ناحية الجوهر ، تضع الخطة على

رأس جميع فروع الإدارة رئيس مدينة محترف يختاره المجلس ، الذى ، بالتبعية ، يعين معاونيه ويحدد واجباتهم ، ويراقب أنشطتهم .

تظل السلطة التشريعية للمجلس ، الذى يكون أعضاؤه على قلة عددهم ، منتخبين حسب خطة رئيس المجلس . ويخفض المحافظ إلى موظف مشرف على المجلس مع بعض الأعمال الاجتماعية ، لكن بدون أية سيطرة على الإدارة . وقد ألغيت وظيفة المحافظ كلية فى قليل من المدن . تكون هذه الخطة مألوفة لدى المدن الغنية المتوسطة الحجم الخالية من مشاكل العمل والعنصرية وحيث لايكون الزعماء السياسيون مرغوبا فيهم بدرجة الجدارة الفنية :

خطة المأمورية :

لفتت خطة مأمورية حكومة المدينة الأنظار أولا وبشكل فائق عندما قدمت فى جالفستون ، تكساس ، فى عام ١٩٠١ . فى الجوهر ، فانها تستبدل بمأمورية ، تتكون عادة من ثلاثة أو خمسة أعضاء ، بدلا من المحافظ والمجلس ، وتنبذ مبدأ فصل السلطات للتشريع والإدارة . تنفذ المأمورية كهيئة قوانين المدينة ويتلقى الأعضاء الأفراد ، مهايا وقت عمل كامل كرؤساء لإدارات تنفيذية . تكون الإدارات الحكومية مجمعة بحيث يكون كل مأمور على رأس إحدى الإدارات. ويقوم مأمور واحد بمهمة المحافظ بالانتخاب من قبل معاونيه أو بالاختيار ، لكنه يكون مجرد موظف يترأس المجلس ، لا يملك سلطة تصويت أكبر من الأعضاء الآخرين . بل يكون مسئولا عن إدارة واحدة فقط . وبين عامى ١٩٠١ و ١٩١٧ تبنت حوالى خمسمائة مدينة هذا النوع من الحكومة ، ولكن الكثير منها سرعان ما تخلف عنها ، وقد حصلت على تبن نادر منذ ١٩١٧ . إنها ، مع ذلك ، مازالت مستعملة فى ٢١٥ مدينة عدد سكانها ٢,٥٠٠ نسمة أو تزيد ، أما جالفستون فان لها الآن محافظ مدينة .

مساحات العاصمة

بينما نمت المدن الكبرى فى الولايات المتحدة ببطء أو انحط عدد سكانها وفى السنوات الحديثة ازدادت ضواحيها بسرعة مذهلة . تجمعت المساحات المحيطة بها ، وتوحدت اجتماعيا واقتصادياً ، على الأقل مع مدينة واحدة بها ٥٠ ألفا من السكان أو يزيد ، تبين لمكتب الإحصاء فى عام ١٩٧٠ أن أكثر من ثلثى سكان الأمة يقيمون فى ٢٤٣ من مساحات العاصمة التى انتشرت عبر ولاية المدينة ، وحتى خطوط الولاية ، فأصبحت تمثل مشاكل متحدية .

يعتبر وجود حكومة واحدة لإنجاز وظائف كانت تتولاها سابقاً حكومة الولاية والمدينة أحد المداخل لتحسين الحكومة فى مساحات العاصمة . وهكذا فان المدن الأكبر فى فيرجينيا تكون منفصلة عن الولايات التى تقع فيها وتنجز الخدمات التقليدية المصاحبة لكل من المدن والولايات . ومدن أخرى انفصلت عن ولاياتها مثل بلتيمور ، ودنفر ، وسان فرانسيسكو ، وسان لويس. فى عام ١٩٦٢ اندمجت حكوماتولاية دافيلسون، تنيسى . ومدينة ناشفيل فى حكومة واحدة أطلق عليها اسم حكومة عاصمة ناشفيل وولاية دافيلسون . تعتبر بوسطون ، وباتون روج ، ونيوأورليانز ، ونيويورك ، وفيلادلفيا مدنا امتصت وظائف المقاطعات التى كانت واقعة فيها بوفرة .

يعتبر تقوية حكومة الولاية والسماح لها بانجاز خدمات فى طول البلاد وعرضها مثل عملية المنافع العامة ، والنقل العام المنضمة لحكومات المدن مدخلا آخر فى هذا الاتجاه . ولاشك أن « حكومة العاصمة » لمقاطعة داد ، وفلوريدا ، تعطى مثلا يستحق الذكر . استعادت ٢٦ مدينة داخل المقاطعة وجودها المشترك ، ولكن مجال نشاطها يكون مقيدا بأمور ليست متسقة مع حكومة العاصمة .

يعتبر إنشاء إقليم خاص مدخلا ثالثا لممارسة وظيفة واحدة ، أو وظائف قليلة متعلقة بها وتمثل مقاطعة المدرسة أكثرها شهرة وعددا . مع ذلك ، يوجد مقاومة للنيران ، ومياه ، المتعلق بالأمور الصحية وعدة مقاطعات أخرى . يحكم هذه المقاطعات ذات الأهداف المعينة بنوع من مجلس الإدارة أو لجنة مخولة سلطة تنفيذ الوظيفة التى أنشئت من أجلها . يخدم معظمها أهدافاً مفيدة ، لكن إذا استمر التخطيط ، والصيانة ، والاسكان ، والحريق ، والمجارى ، والحدائق ، والمياه ، والميناء ، والمطار ، والمستشفى ، والكهرباء والحركة الصناعية ومقاطعات أخرى فتتداخل مع حدود حكومية أخرى ، فان مشكلة العاصمة سوف تتضاعف .

تمثل العقود بين الحكومات مدخلا آخر لحل مشاكل العاصمة . مثلا ، تقدم مقاطعة لوس أنجلوس البوليس ، والوقاية من الحريق ، وخدمات أخرى لمجالس بلدية على أساس اتفاق معها .

إقليم كولومبيا

إن الأراضى المعروفة حالياً باقليم كولومبيا ، عاصمة الولايات المتحدة ، قد تكونت من أرض انتهت بفرجينيا وماريلندا ، وأصبحت تحت سلطة الحكومة القومية فى ١٨٠٠ . فى ١٨٤٦ ، أعيد الجزء الذى ساهمت به فرجينيا ، حتى أصبح اليوم السبعين ميلا مربعاً المتضمنة فى المقاطعة وقد تجمعت كلية من أرض تخص ماريلند أصلا .

أعطى التعديل الـ ٢٣ لدستور الولايات المتحدة مقاطعة كولومبيا ثلاثة أعضاء فى الهيئة الانتخابية . وقضى قانون أصدره الكونجرس فى ١٩٧٠ بتمثيل المقاطعة فى مجلس النواب بعضو ليس له حق التصويت . نص قانون الحكم الذاتى لمقاطعة كولومبيا لعام ١٩٧٣ على محافظ منتخب ومجلس مكون من ١٣ عضوا له سلطات مماثلة للمحافظ ومجلس المدن الأمريكية الأخرى . بموجب الدستور الأمريكى ، مع ذلك ، فان الكونجرس له سلطة « ممارسة التشريع المطلق فى جميع الحالات كيفما كانت » على مقاطعة كولومبيا حيث يحتفظ الكونجرس بالسلطة المطلقة .

الأراضى

خلال القرن التاسع عشر أصبحت الولايات المتحدة إمبراطورية بشرائها لويزيانا من فرنسا . وامتدادها للمحيط الهادى بعد حرب المكسيك ، وشراء ألاسكا من روسيا ، وضم هاواى . وتملك جزر الفلبين . وبيورتوريكو وجوام نتيجة للحرب الإسبانية . فى عام ١٩١٧ اشترت الولايات المتحدة الجزر العذراء من دانيمارك ، وفى نهاية الحرب العالمية الثانية أحرزت السيطرة على جزر مارشال . وكارولين . والماريان كأرض وديعة بموجب سلطة خولتها إياها الأمم المتحدة . وقد كانت أراضى جزر الوديعة هذه تحت سيطرة اليابان سابقاً .

ليس للأراضى التابعة للولايات المتحدة أية « سلطات مدخرة » وللكونجرس حرية التصرف الواسعة فى حكمها . فلا يمكنه . مع ذلك ، تجاهل النصوص الدستورية المقررة لصيانة الحريات المدنية . فى الواقع ، وسع الكونجرس حسب المألوف فى معيار الحكم الذاتى للأراضى القادرة على ممارسته . وفى عام ١٩٤٦ منح الاستقلال التام لجزر الفلبين .

بيورتوريكو :

تتمتع أكبر أراضينا ، بيورتوريكو ، بمنزلة الكومنولث ، مشاركة مع الولايات المتحدة . فى ١٩٤٧ ، جعل الكونجرس منصب محافظ بيورتوريكو انتخابيا ، وفى عام ١٩٤٠ خول الكونجرس سكان بيورتوريكو كتابة مسودة دستور . القانون الذى أجازه الكونجرس ، وصادق عليه شعب الجزيرة « فى نوع اتفاق » ، لم ينفذ حتى تمت المصادقة عليه باستفتاء شعبى فى بيورتوريكو . من ثم ، كتب مجلس تأسيسى مسودة دستور ، تمت الموافقة عليها بتصويت شعبى فى بيورتوريكو وصادق عليها الكونجرس . وأصبحت نافذة المفعول فى ٢٥ يوليو ١٩٥٢ . وهكذا ظهرت للحيلة بموجب الكومنولث . تتمتع بيورتوريكو بالحكم الذاتى فى الشئون المحلية . وليس للكونجرس سلطة الغاء تشريع محدود

مازال مواطنو بيورتوريكو يتمتعون بجنسية الولايات المتحدة ، كما يخضعون لمعظم القوانين الفيدرالية المستعملة بصفة عمومية . وليس لهم ممثلون يتمتعون بالتصويت فى الكونجرس ولايدفعون ضرائب فيدرالية أيضاً .

أراضى أخرى :

تتضمن الجزر العذراء مجلسين بلديين ، سان توماس – سان جون وسان كروا ، لكل منهما مجلس بلدى منتخب محليا . يعقد اجتماعا مشتركا مرة واحدة على الأقل كل عام لإجازة التشريعات الخاصة بالجزر ككل . يعين رئيس جمهورية الولايات المتحدة المحافظ .

أجرت جمهورية بنما بصفة دائمة ، منطقة قناة بنما ، وهى قطعة أرض ممتدة خمسة أميال على كلا الجانبين من القناة ، للولايات المتحدة . بادى ذى بدء كانت منطقة عسكرية يديرها محافظ ، خاضع لمراقبة سكرتير الجيش . فى عام ١٩٧٧ تفاوض الرئيس كارتر لإنجاز معاهدة . إذا تمت الموافقة عليها من مجلس شيوخ الولايات المتحدة وبنما ، ستمنح بنما السلطان الكامل على قناة بنما ومنطقة القناة بحلول عام ٢٠٠٠. جوام وساكوا الأمريكية (المكتسبة فى ١٨٩٩) يحكمها محافظان مدنيان ، تحت إشراف مكتب الأراضى فى الإدارة الداخلية . ويدير هذا المكتب أيضاً معظم الممتلكات المحصورة بالمياه للولايات المتحدة ، ولكن القليل من الجزر الصغيرة تسيطر عليها البحرية .

تم بحمـــد الله

***

رقم الايداع بدار الكتب ٤٩٨٥/٨٠
الترقيم الدولى ٤ ـ ٧٩ ـ ٧٣١٧ ـ ٩٧٧

دار غريب للطباعة
١٢ شارع نوبار (لاظوغلى) القاهرة
تليفون : ٢٢٠٧٩

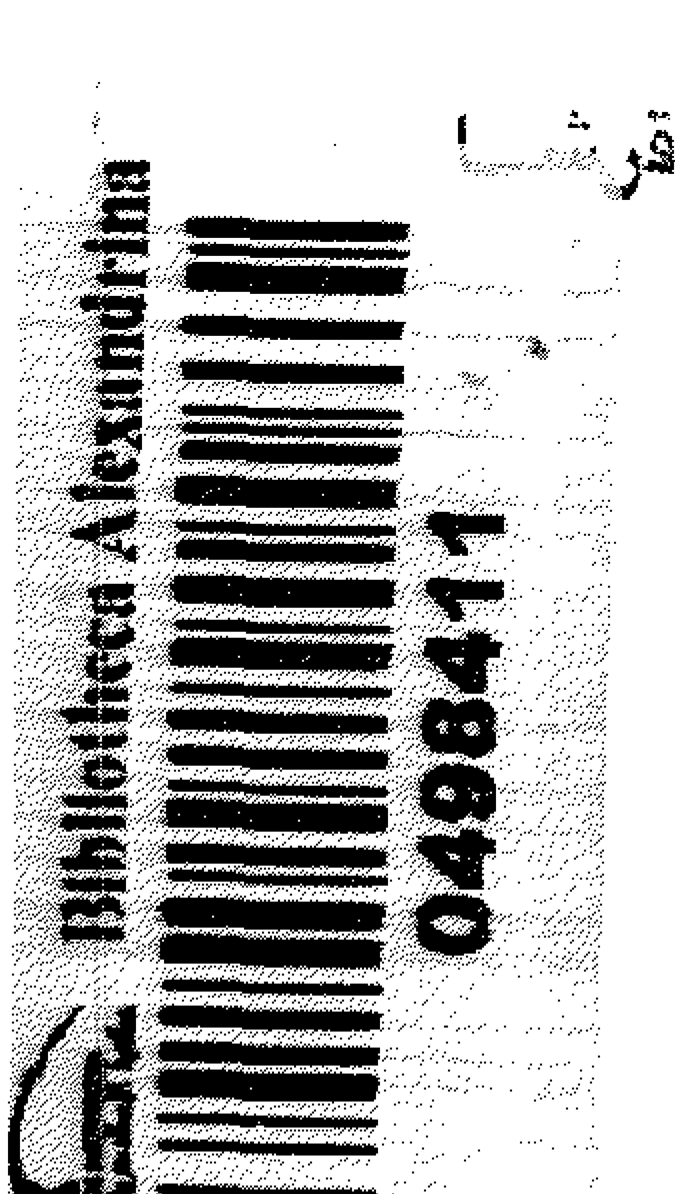
هــذا الكتاب

ظهرت الطبعات المتتابعة من هذا الكتاب يفصل بين كل منهـا فترة قوامهـا أربع سنوات ــ وقد توخينا تقديم طبعة تكشف الملامح البارزة للحكومة الأمريكية ، مع توضيح المبادىء الدستورية · وقـد أمكن مواءمة النص بحيث يتفق ومـا هو مطبق فى الوقت الحاضر ، وقد اقتضى ذلك اعادة كتـابة العديد من فصول الكتـاب ، فجاءت الطبعة الجديدة صورة واضحة للأنشطة الرسمية التى تمارسها الحكومات القومية والمحلية فى الولايات المختلفة . بحيث تظهر المبادىء السامية التى تمارسها الأمة الأمريكية بأسلوب واضح وصريح يؤكد سلامة تطبيق هذه المبادىء على جميع المستويات الحكومية ممـا يؤكد الالتزام الكامل بالفلسفات التأسيسية والخطوط الهادية التى تتوخاها الحـكومة الأمريكية · كما يبرز بتفصيل دقيق دور الأحزاب والسياسات والانتخابات ·

وقد أضيفت لهذه الطبعة العديد من المواضيع الجديدة مثل :

- التعديلات الدستورية المقترحة للحقوق المتساوية ·
- الانتخابات الأولية مالها وما عليها ·
- انتخابات الرياسة لعام ١٩٧٦ ·
- استخدام الأمر القضائى ·
- قيود سلطة الرئاسة ·
- السياسة الخارجية الأمريكية ·
- الوظائف المالية وسياستها ·
- الحقوق المدنية ·
- النص الكامل للدستور وقد طبع فى نهاية هذا الكتاب ·

الثمن ٢٥٠ قرشـا



دار غريب للطبـاعة

١٢ شارع نوبار (لاظوغلى) القاهرة

تليفون : ٢٢٠٧٩